



## Jurisprudentie

BESCHIKKING VAN HET HOF (Tiende kamer)

21 september 2016\*

„Prejudiciële verwijzing — Artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof — Sociale politiek — Richtlijn 1999/70/EG — Raamovereenkomst EVV, UNICE en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd — Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd — Assistentie op het gebied van veterinaire controle — Overheidssector — Clause 5, punt 1 — Maatregelen ter voorkoming van misbruik van overeenkomsten voor bepaalde tijd — Begrip ‚objectieve redenen‘ die dergelijke overeenkomsten rechtvaardigen — Bezetting van vacante posten in afwachting van de afronding van vergelijkende onderzoeken”

In zaak C-614/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Curtea de Apel Craiova (rechter in tweede aanleg Craiova, Roemenië) bij beslissing van 21 oktober 2015, ingekomen bij het Hof op 20 november 2015, in de procedure

**Rodica Popescu**

tegen

**Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj,**

geeft

HET HOF (Tiende kamer),

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

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om bij met redenen omklede beschikking uitspraak te doen overeenkomstig artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof,

de navolgende

\* Procestaal: Roemeens.

## Beschikking

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van clausule 5, punt 1, 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 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Rodica Popescu en haar werkgever, de Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj (dienst voor diergezondheid en voedselveiligheid van Gorj, Roemenië; hierna: „dienst voor diergezondheid”), over de kwalificatie van de arbeidsovereenkomsten van de betrokkene met deze dienst.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

- 3 Uit de veertiende overweging van richtlijn 1999/70, die artikel 139, lid 2, EG als rechtsgrondslag heeft, volgt dat de partijen bij de raamovereenkomst de wens hadden om met de sluiting van een dergelijke overeenkomst de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen, en om een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.
- 4 In de tweede en de derde alinea van de preambule van de raamovereenkomst staat te lezen:  
  
„De partijen bij deze overeenkomst erkennen dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer zijn en zullen blijven. Zij erkennen ook dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer voorzien.  
  
Deze overeenkomst bevat de algemene beginselen en minimumeisen met betrekking tot arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, onder erkenning van het feit dat bij de nadere toepassing ervan rekening moet worden gehouden met de specifieke nationale, sectoriële en seizoenssituaties. [...]”
- 5 De punten 6, 8 en 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst luiden:  
  
„6. Overwegende dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn en bijdragen tot de levenskwaliteit van de betrokken werknemers en de rendementsverhoging;  
  
[...]
8. Overwegende dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd typisch zijn voor sommige sectoren, beroepen en activiteiten en zowel de werkgevers als de werknemers goed kunnen uitkomen;  
  
[...]
10. Overwegende dat deze overeenkomst voor de vaststelling van de wijze van toepassing van de hierin opgenomen algemene beginselen, minimumnormen en bepalingen verwijst naar de lidstaten en de sociale partners, teneinde rekening te houden met de situatie in iedere lidstaat en de omstandigheden van bijzondere sectoren en beroepen, met inbegrip van seizoenactiviteiten”.

- 6 Volgens clause 1 van de raamovereenkomst, met als opschrift „Doel”, is het doel van de raamovereenkomst de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen en voorts een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.
- 7 Clause 2 van de raamovereenkomst, met als opschrift „Werkings sfeer”, bepaalt in punt 1 dat deze overeenkomst van toepassing is op werknemers met een contract voor bepaalde tijd die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat.
- 8 Clause 3 van de raamovereenkomst, met als opschrift „Definities”, 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;

[...]”

- 9 Clause 5 van de raamovereenkomst, met als opschrift „Maatregelen ter voorkoming van misbruik”, 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.”

#### *Roemeens recht*

- 10 Volgens artikel 12 van de Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii (wet nr. 53/2003 houdende het arbeidswetboek, opnieuw bekendgemaakt in de *Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 345/18 mei 2011) wordt een arbeidsovereenkomst in beginsel voor onbepaalde tijd gesloten. Bij wijze van uitzondering kan een arbeidsovereenkomst onder de bij de wet uitdrukkelijk vastgestelde voorwaarden voor bepaalde tijd worden gesloten.

- 11 Volgens artikel 82 van wet nr. 53/2003 kan een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd onder bepaalde voorwaarden met schriftelijke instemming van de partijen worden verlengd voor de duur van een project, een programma of werkzaamheden. Tussen dezelfde partijen kunnen echter hoogstens drie opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden gesloten en iedere overeenkomst mag voor een periode van maximaal twaalf maanden worden gesloten.
- 12 Volgens artikel 83, onder h), van wet nr. 53/2003 kunnen arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden gesloten in bij bijzondere wetten uitdrukkelijk voorziene gevallen of voor de uitvoering van werkzaamheden, projecten of programma's.
- 13 Volgens artikel 84 van wet nr. 53/2003 kan een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd niet voor een periode van meer dan 36 maanden worden gesloten.
- 14 Artikel 19, leden 1 en 2, van de Ordonanta Guvernului nr. 42/2004 privind organizarea activitatii sanitar-veterinare si pentru siguranta alimentelor (regeringsverordening nr. 42/2004 betreffende de organisatie van de veterinaire activiteiten en de voedselveiligheid, bekendgemaakt in de *Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 94/31 januari 2004; hierna: „OG nr. 42/2004”) bepaalt dat ondernemingen waarvan de activiteit bestaat in het ophalen, vervaardigen, behandelen en exploiteren van producten van dierlijke oorsprong en van niet-dierlijke oorsprong, alleen actief kunnen zijn indien zij overeenkomstig de geldende wetgeving inzake diergezondheid zijn toegelaten en aan een officiële controle zijn onderworpen.
- 15 Op grond van artikel 19, lid 3, van OG nr. 42/2004 wordt de officiële controle verricht door gespecialiseerd personeel dat door de diensten voor diergezondheid wordt aangenomen op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.
- 16 Uit artikel 19, lid 4, van OG nr. 42/2004 volgt dat arbeidsovereenkomsten als bedoeld in lid 3 die voor de in de arbeidswetgeving voorziene maximumduur zijn gesloten, achteraf met instemming van de partijen kunnen worden verlengd, zolang is voldaan aan de voorwaarden waaronder die overeenkomsten zijn gesloten, voor zover de daartoe voorziene financiële middelen gewaarborgd zijn, tot nieuwe arbeidsovereenkomsten worden gesloten na een vergelijkend onderzoek.

### **Hoofding en prejudiciële vragen**

- 17 Op grond van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd was Popescu van 14 mei 2007 tot en met 31 december 2007 als veterinaire assistent werkzaam bij de dienst voor diergezondheid.
- 18 Die overeenkomst is opeenvolgend zeven maal verlengd, telkens voor één jaar. Op grond van die overeenkomst heeft Popescu zonder onderbreking op dezelfde werkplek gewerkt en er dezelfde taken verricht.
- 19 De betrokken arbeidsovereenkomst vermeldde als doel de uitoefening van officiële controles in ondernemingen waarvan de activiteit bestaat in het versnijden van dieren, het ophalen, vervaardigen, verwerken, behandelen, opslaan, vervoeren en in de handel brengen van producten en bijproducten van dierlijke oorsprong en in ondernemingen waarvan de activiteit bestaat in het ophalen, vervaardigen, verwerken, behandelen, opslaan, vervoeren en in de handel brengen van producten en bijproducten van niet-dierlijke oorsprong.
- 20 Voorts werd in de betrokken arbeidsovereenkomst vermeld dat zij nauw verband hield met de duur van de activiteiten van de te controleren ondernemingen.

- 21 In afwachting van de afronding van de vergelijkende onderzoeken om de betrokken post definitief te bezetten, is die arbeidsovereenkomst op 30 december 2014 de laatste maal verlengd, namelijk tot na 1 januari 2015. Voorts werd verduidelijkt dat de werkgever de arbeidsovereenkomst te allen tijde eenzijdig kon beëindigen.
- 22 Op 29 januari 2015 heeft Popescu de dienst voor diergezondheid voor de Tribunalul Gorj (rechtbank van Gorj, Roemenië) gedagvaard tot vaststelling van de nietigheid van de verschillende verlengingen van haar arbeidsovereenkomst en tot herkwalificatie van die overeenkomst als een „overeenkomst voor onbepaalde tijd”.
- 23 Bij vonnis van 30 april 2015 heeft de Tribunalul Gorj het verzoek van de betrokkene afgewezen.
- 24 Daarop heeft de betrokkene tegen dat vonnis hoger beroep ingesteld bij de Curtea de Apel Craiova.
- 25 Volgens de dienst voor diergezondheid is de tewerkstelling – in het kader van de officiële veterinaire controles – van personeel voor bepaalde tijd in overeenstemming met de Roemeense wettelijke regeling. De diensten voor diergezondheid zijn immers territoriale overheidsinstellingen die afhangen van de Autoritatea Națională Sanitar Veterinară (nationale autoriteit voor diergezondheid), die wegens de aard van de beklede functies arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd mogen sluiten.
- 26 De Curtea de Apel Craiova zet uiteen dat volgens het meerderheidsstandpunt officiële veterinaire controles, die zijn geregeld bij een bijzondere regelgevingshandeling, namelijk artikel 19, leden 3 en 4, van OG nr. 42/2004, onder de uitzondering van artikel 83, onder h), van het Roemeense arbeidswetboek vallen. Voor zover een beding van de arbeidsovereenkomst, waartegen de betrokkene geen bezwaar heeft gemaakt, de duur van die overeenkomst zou doen afhangen van de duur van de activiteiten van de toegewezen ondernemingen, zou bij iedere wijziging van de voor de controle toegewezen ondernemingen de betrokken arbeidsovereenkomst zijn beëindigd en vervolgens een nieuwe arbeidsovereenkomst zijn gesloten.
- 27 Volgens een minderheidsstandpunt moet daarentegen de regel worden toegepast dat de werknemer na drie opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, in dienst moet worden genomen op grond van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, ondanks het specifieke karakter van de betrokken activiteit.
- 28 Bovendien merkt de verwijzende rechter op dat er tal van gedingen met hetzelfde voorwerp als het hoofdeding bestaan.
- 29 De Curtea de Apel Craiova heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
  - „1) Levert het feit dat de activiteit van het veterinaire personeel met specifieke controletaken nauw samenhangt met de voortzetting van de activiteit van de ondernemingen als bedoeld in punt [19 van de onderhavige beschikking], voldoende grond op om opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd te sluiten in afwijking van de algemene bepalingen ter omzetting van richtlijn 1999/70?
  - 2) Vormt het behoud in de wetgeving van bijzondere bepalingen op grond waarvan, voor een periode als hierboven beschreven, op het gebied van veterinaire controle opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kunnen worden gesloten, niet-nakoming door de Staat van zijn verplichting tot omzetting van richtlijn 1999/70?”

## Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 30 Met zijn twee prejudiciële vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een nationale regeling als in het hoofdgeding, op grond waarvan de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector om „objectieve redenen” in de zin van die clause is gerechtvaardigd op de enkele grond dat de controletaken van het veterinaire personeel een niet-permanent karakter hebben wegens de veranderingen in de omvang van de activiteiten van de te controleren ondernemingen.
- 31 Artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof bepaalt dat wanneer het antwoord op een prejudiciële vraag duidelijk uit de rechtspraak kan worden afgeleid of over het antwoord op een dergelijke vraag redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan, het Hof in elke stand van het geding op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, kan beslissen om bij met redenen omklede beschikking uitspraak te doen.
- 32 Deze bepaling dient in de onderhavige zaak te worden toegepast. Het antwoord op de geherformuleerde prejudiciële vragen kan immers duidelijk worden afgeleid uit de rechtspraak van het Hof, in het bijzonder uit de arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a. (C-212/04, EU:C:2006:443), 23 april 2009, Angelidaki e.a. (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250), 26 januari 2012, Küçük (C-586/10, EU:C:2012:39), 13 maart 2014, Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146), 3 juli 2014, Fiamingo e.a. (C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044) en 26 november 2014, Mascolo e.a. (C-22/13, C-61/13, C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401).
- 33 Vooraf zij eraan herinnerd dat uit de bewoordingen zelf van clause 2, punt 1, van de raamovereenkomst volgt dat de werkingssfeer van de raamovereenkomst ruim is opgevat, aangezien deze overeenkomst in het algemeen ziet op „werknemers met een contract voor bepaalde tijd die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat”. Bovendien omvat de definitie van het begrip „werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van de raamovereenkomst, zoals vermeld in clause 3, punt 1, ervan, alle werknemers, zonder onderscheid naar de openbare dan wel particuliere aard van hun werkgever (arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 56; 13 maart 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punt 38, 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 67).
- 34 Aangezien geen enkele bijzondere sector van de werkingssfeer van de raamovereenkomst is uitgesloten, is deze overeenkomst derhalve ook van toepassing op het gebied van veterinaire controle (zie in die zin arrest van 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401, punt 69).
- 35 Een werknemer als de betrokkene in het hoofdgeding, die als assistent op het gebied van veterinaire controle is tewerkgesteld door de dienst voor diergezondheid en wiens arbeidsovereenkomst volgens de bepalingen van het Roemeense recht door die dienst noodzakelijkerwijs voor bepaalde tijd wordt gesloten, valt bijgevolg binnen de werkingssfeer van de raamovereenkomst.
- 36 Aangaande de uitlegging van clause 5 van de raamovereenkomst zij eraan herinnerd dat die clause ertoe strekt uitvoering te geven aan een van de doelstellingen van deze overeenkomst, namelijk het vaststellen van een kader voor het opeenvolgende gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, dat als een mogelijke bron van misbruik ten nadele van de werknemers wordt beschouwd, door te voorzien in een aantal minimale beschermende bepalingen om te vermijden dat werknemers in een preciaire situatie komen te verkeren (arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 63; 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 73; 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 25; 13 maart 2014,

Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punt 41; 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 54, 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 72).

- 37 Zoals immers naar voren komt uit de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst en uit de punten 6 en 8 van de algemene overwegingen ervan, wordt het genot van vaste dienstbetrekkingen opgevat als een essentieel onderdeel van de werknemersbescherming, terwijl arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd slechts in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer kunnen voorzien (arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 62; 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 55, 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 73).
- 38 Clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst legt de lidstaten dus de verplichting op, teneinde misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, om ten minste één van de daarin opgesomde maatregelen op effectieve en bindende wijze vast te stellen wanneer er in hun nationale recht geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen bestaan. De drie aldus in punt 1, onder a) tot en met c), van die clausule opgesomde 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 met name arresten van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 74; 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 26; 13 maart 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punt 42; 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 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, punt 74).
- 39 De lidstaten beschikken in dat verband over een beoordelingsmarge, aangezien zij naar keuze een of meer van de in punt 1, onder a) tot en met c), van die clausule genoemde maatregelen kunnen invoeren of gebruik kunnen maken van bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregelen, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers (arresten van 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 59 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 75).
- 40 Aldus stelt clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst de lidstaten een algemeen doel, bestaande in het voorkomen van dergelijk misbruik, maar laat zij hun de vrijheid om de middelen voor het bereiken daarvan te kiezen, mits daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan het doel of het nuttig effect van de raamovereenkomst (arresten van 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 60, 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 76).
- 41 Wanneer, zoals in casu, het Unierecht niet voorziet in specifieke sancties voor het geval dat toch misbruik wordt vastgesteld, staat het bovendien aan de nationale autoriteiten 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 (arresten van 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 62 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 77).
- 42 Hoewel de wijze waarop dergelijke normen ten uitvoer worden gelegd bij gebreke van een Unieregeling op dat punt krachtens het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een zaak is van de interne rechtsorde van die staten, mag zij niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties krachtens intern recht 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 3 juli 2014, *Fiamingo e.a.*, C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 63 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 78).

- 43 Hieruit vloeit voort dat wanneer misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd heeft plaatsgevonden, 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 (arresten van 3 juli 2014, *Fiamingo e.a.*, C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 64 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 79).
- 44 Voorts dient eraan te worden herinnerd dat het niet aan het Hof staat om uitspraak te doen over de uitlegging van bepalingen van nationaal recht, maar dat dit 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 eisen van clause 5 van de raamovereenkomst (arresten van 3 juli 2014, *Fiamingo e.a.*, C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 66 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 81).
- 45 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 nationale recht daarvan een passende maatregel ter voorkoming en zo nodig bestraffing van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd maken (arresten van 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, 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 82).
- 46 Het Hof kan in zijn prejudiciële beslissing in voorkomend geval 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).
- 47 Blijkens het aan het Hof overgelegde dossier bevat wet nr. 53/2003 in casu bepalingen waarin wordt voorzien in de cumulatieve toepassing van de verschillende in punt 1, onder a) tot en met c), van clause 5 van de raamovereenkomst opgesomde maatregelen. Bij wijze van uitzondering kunnen op grond van OG nr. 42/2004 op het gebied van veterinaire controle werknemers toch op basis van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in dienst worden genomen, zonder dat is voorzien in een beperking van de duur van die overeenkomsten of van het aantal malen dat die overeenkomsten mogen worden vernieuwd in de zin van punt 1, onder b) en c), van die clause.
- 48 Aangezien OG nr. 42/2004 geen maatregel lijkt te bevatten die gelijkwaardig is aan de in clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst vermelde maatregelen, kan een vernieuwing van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op het gebied van veterinaire controle slechts worden toegestaan indien zij wordt gerechtvaardigd door een „objectieve reden” in de zin van clause 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst.
- 49 Volgens de rechtspraak moet het begrip „objectieve reden” aldus worden opgevat dat het ziet op precieze en concrete omstandigheden welke een bepaalde activiteit kenmerken, zodat zij kunnen rechtvaardigen dat in die bijzondere context gebruik wordt gemaakt van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Die omstandigheden kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor dergelijke overeenkomsten zijn gesloten, en uit de inherente kenmerken ervan, of, in voorkomend geval, uit het nastreven van een rechtmatige doelstelling van



sociaal beleid van een lidstaat (arresten van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 27, en 13 maart 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punt 45).

- 50 Daarentegen zou een nationale bepaling waarbij alleen in het algemeen en op abstracte wijze via een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling de mogelijkheid wordt gecreëerd om gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, niet voldoen aan de in het vorige punt van de onderhavige beschikking vermelde vereisten (arresten van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 97 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 28, en 13 maart 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punt 46).
- 51 Uit een dergelijke louter formele bepaling kunnen namelijk geen objectieve en transparante criteria worden afgeleid om na te gaan of de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten werkelijk aan een echte behoefte beantwoordt, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en daartoe noodzakelijk is. Een dergelijke bepaling brengt dus een reëel risico van misbruik van dit type overeenkomsten met zich, zodat zij in strijd is met de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst (zie in die zin arresten van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punten 98 en 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 29, en 13 maart 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punt 47).
- 52 In het hoofdgeding blijkt dat de diensten voor diergezondheid volgens OG nr. 42/2004 slechts arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd mogen sluiten en vernieuwen indien zij de voorwaarden naleven waaronder die overeenkomsten zijn gesloten, die verband houden met de bijzondere aard van de beklede functie die sterk afhankelijk is van de activiteit van de te controleren ondernemingen, mits publieke financiële middelen beschikbaar zijn totdat nieuwe arbeidsovereenkomsten worden gesloten na vergelijkende onderzoeken.
- 53 Aangezien die nationale regeling dus geen bepaling bevat waarbij in het algemeen en op abstracte wijze de mogelijkheid wordt gecreëerd om gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, maar de sluiting van die overeenkomsten aan bepaalde voorwaarden onderwerpt, moet worden nagegaan of die voorwaarden voldoen aan objectieve en transparante criteria die verenigbaar zijn met het doel en het nuttig effect van de raamovereenkomst.
- 54 In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat een nationale regeling op basis waarvan arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kunnen worden vernieuwd ter vervanging van andere werknemers die tijdelijk hun taken niet kunnen verrichten of om te voorzien in aanvullende behoeften van de onderneming, op zich niet in strijd is met de raamovereenkomst. De tijdelijke vervanging of indienstneming van een werknemer om te voorzien in, in wezen, tijdelijke personeelsbehoeften van de werkgever kan immers in beginsel een „objectieve reden” in de zin van clause 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst vormen (zie in die zin arresten van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punten 101 en 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 30).
- 55 Een dergelijke objectieve reden kan ook worden gevormd door de omstandigheid dat een nationale regeling de sluiting en de verlenging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd rechtvaardigt door de noodzaak om specifieke taken in deeltijd toe te vertrouwen aan deskundigen met erkende vakbekwaamheid die een andere beroepsactiviteit uitoefenen buiten die arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd (zie in die zin arrest van 13 maart 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punten 48 en 49).

- 56 In casu zij opgemerkt, zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing, dat de officiële veterinaire controles aan een specifieke regelgeving zijn onderworpen en uitvoering geven aan door de nationale wetgever opgelegde verplichtingen met betrekking tot niet alleen fokkerijen en ondernemingen waarvan de activiteit bestaat in het vervaardigen, opslaan, vervoeren, behandelen en in de handel brengen van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong, maar ook quarantainevoorzieningen, wildboerderijen, parken en natuurreservaten, dierentuinen en incubatiecentra.
- 57 Zoals blijkt uit clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst en in overeenstemming met de derde alinea van de preambule en de punten 8 en 10 van de algemene overwegingen van die overeenkomst, hebben de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de raamovereenkomst de mogelijkheid, voor zover dit objectief wordt gerechtvaardigd, rekening te houden met de bijzondere behoeften van de specifieke activiteitensectoren (arrest van 26 februari 2015, Commissie/Luxemburg, C-238/14, EU:C:2015:128, punt 40).
- 58 De frequentie en de omvang van de uit te voeren controles kunnen weliswaar variëren naargelang van de activiteiten van de te controleren ondernemingen, die zelf aan bepaalde veranderingen onderhevig zijn.
- 59 Dat neemt echter niet weg dat uit niets in het aan het Hof overgelegde dossier blijkt in welk opzicht die kenmerken specifiek zijn voor de betrokken sector of waarom zij slechts een tijdelijke behoefte aan personeel doen ontstaan die het niet-permanente karakter van de controlebevoegdheid rechtvaardigt.
- 60 Dergelijke veranderingen zijn immers inherent aan dat soort situaties waarin een activiteit afhankelijk is van een andere activiteit, met name op het gebied van controles, en kunnen zich bovendien – afhankelijk van onvoorspelbare omstandigheden – zowel in een verhoging als in een verlaging van de werklust vertalen.
- 61 Bovendien wordt het vermeende niet-permanente karakter van de controlebevoegdheid tegengesproken door de omstandigheid dat de verlengingen van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van verzoekster in het hoofdgeding hebben geresulteerd in een ononderbroken dienstverrichting van zes jaar en zeven maanden, zodat de arbeidsverhouding niet alleen in een tijdelijke behoefte, maar ook in een blijvende behoefte blijkt te hebben voorzien.
- 62 Volgens de in punt 45 van de onderhavige beschikking in herinnering gebrachte rechtspraak staat het weliswaar uiteindelijk aan de verwijzende rechter om zich te vergewissen van het bestaan van een bijzondere behoefte die, in het licht van clause 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst, een objectieve rechtvaardiging kan vormen voor het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om adequaat tegemoet te komen aan de vraag naar gezondheidscontroles, maar een dergelijke behoefte kan niet worden afgeleid uit overwegingen inzake de voorkoming van financiële risico's voor de staat als werkgever in de betrokken sector.
- 63 Budgettaire overwegingen kunnen immers weliswaar aan de basis liggen van de sociaalbeleidskeuzen van een lidstaat en de aard of de omvang van de maatregelen die de lidstaat wenst vast te stellen, beïnvloeden, maar op zichzelf vormen zij geen doelstelling van dat beleid en derhalve kunnen zij geen rechtvaardiging vormen voor het geheel ontbreken van maatregelen ter voorkoming van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de zin van clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst (zie arresten van 24 oktober 2013, Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, punt 43 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 110).

- 64 Aangaande de verwijzing in het laatste addendum bij de arbeidsovereenkomst van verzoekster in het hoofdgeding naar de voorwaarde dat haar overeenkomst wordt verlengd in afwachting van de afronding van vergelijkende onderzoeken voor de aanwerving van vast personeel, moet bovendien worden benadrukt dat een nationale regeling die vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd mogelijk maakt om personeel te vervangen in afwachting van de afronding van vergelijkende onderzoeken, weliswaar kan worden gerechtvaardigd door een objectieve reden, maar dat de concrete toepassing van die reden, gelet op de bijzondere kenmerken van de betrokken activiteit en de voorwaarden voor de uitoefening ervan, in overeenstemming moet zijn met de vereisten van de raamovereenkomst (zie in die zin arresten van 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 34 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 99).
- 65 Inachtneming van clause 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst vergt immers dat in concreto wordt nagegaan of met de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd wordt beoogd in tijdelijke behoeften te voorzien en of een nationale bepaling als in het hoofdgeding niet in werkelijkheid wordt gebruikt om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften van de werkgever (zie in die zin arresten van 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 39 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 101).
- 66 Daartoe dienen in ieder afzonderlijk geval alle omstandigheden van de zaak te worden onderzocht, rekening houdend met inzonderheid het aantal opeenvolgende overeenkomsten dat met eenzelfde persoon of voor het verrichten van eenzelfde werk is gesloten, om uit te sluiten dat werkgevers werkelijk misbruik maken van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, ook al worden deze zogenaamd gesloten om in een behoefte aan vervangend personeel te voorzien (zie in die zin arresten van 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 40 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 102).
- 67 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de betrokkene op de datum van indiening van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing geen informatie had over het verloop zelf van de vergelijkende onderzoeken, zodat de afloop van die onderzoeken a fortiori meer dan onzeker was.
- 68 Het staat uiteindelijk aan de nationale rechter om vast te stellen of een nationale regeling als in het hoofdgeding, die het gebruik beperkt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om in afwachting van de afronding van vergelijkende onderzoeken in vacante posten te voorzien, kan worden geacht in overeenstemming te zijn met clause 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst, door na te gaan of de concrete toepassing van die objectieve reden misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd verhindert.
- 69 Gelet op alle voorgaande overwegingen moet op de prejudiciële vragen worden geantwoord dat clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een nationale regeling als in het hoofdgeding, op grond waarvan de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector om „objectieve redenen” in de zin van die clause is gerechtvaardigd op de enkele grond dat de controletaken van het veterinaire personeel een niet-permanent karakter hebben wegens de veranderingen in de omvang van de activiteiten van de te controleren ondernemingen, tenzij – hetgeen de nationale rechter dient na te gaan – met de vernieuwing van de overeenkomsten werkelijk wordt beoogd te voorzien in een specifieke behoefte in de betrokken sector, echter zonder dat budgettaire overwegingen aan de basis van die vernieuwing mogen liggen. De omstandigheid dat opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd worden vernieuwd in afwachting van de afronding van vergelijkende onderzoeken, volstaat bovendien niet om die regeling in overeenstemming te brengen met die clause, indien de concrete toepassing van die regeling in feite leidt tot misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, hetgeen de nationale rechter eveneens dient na te gaan.

## Kosten

- 70 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart voor recht:

**Clausule 5, punt 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 zij zich verzet tegen een nationale regeling als in het hoofdgeding, op grond waarvan de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector om „objectieve redenen” in de zin van die clausule is gerechtvaardigd op de enkele grond dat de controletaken van het veterinaire personeel een niet-permanent karakter hebben wegens de veranderingen in de omvang van de activiteiten van de te controleren ondernemingen, tenzij – hetgeen de nationale rechter dient na te gaan – met de vernieuwing van de overeenkomsten werkelijk wordt beoogd te voorzien in een specifieke behoefte in de betrokken sector, echter zonder dat budgettaire overwegingen aan de basis van die vernieuwing mogen liggen. De omstandigheid dat opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd worden vernieuwd in afwachting van de afronding van vergelijkende onderzoeken, volstaat bovendien niet om die regeling in overeenstemming te brengen met die clausule, indien de concrete toepassing van die regeling in feite leidt tot misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, hetgeen de nationale rechter eveneens dient na te gaan.**

ondertekeningen