



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

16 juli 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Ontvankelijkheid – Artikel 267 VWEU – Begrip ‚rechterlijke instantie‘ – Criteria – Sociaal beleid – Richtlijn 2003/88/EG – Werkingssfeer – Artikel 7 – Jaarlijkse vakantie met behoud van loon – Richtlijn 1999/70/EG – Raamovereenkomst EVV, Unice en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausules 2 en 3 – Begrip ‚werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd‘ – Vrederechters en gewone rechters – Verschil in behandeling – Clausule 4 – Non-discriminatiebeginsel – Begrip ‚objectieve redenen‘”

In zaak C-658/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Giudice di pace di Bologna (vrederechter Bologna, Italië) bij beslissing van 16 oktober 2018, ingekomen bij het Hof op 22 oktober 2018, in de procedure

UX

tegen

Governo della Repubblica italiana,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev (rapporteur), kamerpresident, P. G. Xuereb en T. von Danwitz, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 november 2019,

gelet op de opmerkingen ingediend door:

- UX, vertegenwoordigd door G. Guida, F. Sisto, F. Visco en V. De Michele, avvocati,
- de Governo della Repubblica italiana, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door L. Fiandaca en F. Sclafani, avvocati dello Stato,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Gattinara en M. van Beek als gemachtigden,

* Procestaal: Italiaans.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 januari 2020,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 267 VWEU alsook van artikel 31, lid 2, en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), het beginsel van de aansprakelijkheid van de lidstaten wegens schending van het Unierecht, alsmede de uitlegging van artikel 1, lid 3, en 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 2003, L 299, blz. 9), alsook van de clausules 2 en 4 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 UX en de Governo della Repubblica italiana (Italiaanse regering) over een verzoek tot vergoeding van schade die geleden is wegens schending van het Unierecht door de Italiaanse Staat.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 89/391

- 3 Artikel 2 van richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PB 1989, L 183, blz. 1), definieert de sectoren die onder deze richtlijn vallen:
„1. Deze richtlijn is van toepassing op alle particuliere of openbare sectoren (industriële, landbouw-, handels-, administratieve, dienstverlenende, educatieve, culturele, vrijetijdsactiviteiten enz.).
2. Deze richtlijn geldt niet wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten in overheidsdienst, bijvoorbeeld bij de strijdkrachten of de politie, of aan bepaalde activiteiten in het kader van de bevolkingsbescherming, de toepassing ervan in de weg staan.

In dat geval moet ervoor worden gezorgd dat de veiligheid en de gezondheid van de werknemers zoveel mogelijk worden verzekerd, met inachtneming van de doelstellingen van deze richtlijn.”

Richtlijn 2003/88

- 4 Artikel 1 van richtlijn 2003/88 heeft als opschrift „Doel en toepassingsgebied” en bepaalt in de leden 1 tot en met 3:
„1. Deze richtlijn bepaalt minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid op het gebied van de organisatie van de arbeidstijd.

2. Deze richtlijn is van toepassing op:

a) de minimale [...] jaarlijkse vakantie [...]

[...]

3. Onverminderd de artikelen 14, 17, 18 en 19 is deze richtlijn van toepassing op alle particuliere of openbare sectoren in de zin van artikel 2 van [richtlijn 89/391].

[...]”

5 Artikel 7 van deze richtlijn heeft als opschrift „Jaarlijkse vakantie” en luidt:

„1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat aan alle werknemers jaarlijks een vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken wordt toegekend, overeenkomstig de in de nationale wetten en/of gebruiken geldende voorwaarden voor het recht op en de toekenning van een dergelijke vakantie.

2. De minimumperiode van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon kan niet door een financiële vergoeding worden vervangen, behalve in geval van beëindiging van het dienstverband.”

Richtlijn 1999/70

6 Overweging 17 van richtlijn 1999/70 luidt:

„Overwegende dat deze richtlijn het aan de lidstaten overlaat om bepaalde in de raamovereenkomst gebruikte termen die niet nauwkeurig zijn gedefinieerd net als bij andere sociale richtlijnen waarin soortgelijke termen worden gebruikt, zelf te definiëren overeenkomstig hun nationale recht en/of praktijken, voor zover deze definities niet indruisen tegen de inhoud van de raamovereenkomst”.

7 Volgens artikel 1 ervan is deze richtlijn gericht „op de uitvoering van de [...] door de algemene brancheoverkoepelende organisaties (EVV, Unice, CEEP) gesloten raamovereenkomst [...], die in de bijlage is opgenomen”.

8 Volgens clause 1 van de raamovereenkomst is het doel ervan 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.

9 Clause 2 van de raamovereenkomst, met het opschrift „Werkings sfeer”, luidt:

„1. Deze overeenkomst is van toepassing 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.

2. De lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners kunnen bepalen dat deze overeenkomst niet van toepassing is op:

a) leerovereenkomsten en het leerlingwezen;

b) arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen die zijn gesloten in het kader van een speciaal door of met steun van de overheid uitgevoerd opleidings-, arbeidsinpassings- en omscholingsprogramma.”

10 Clausule 3 van de raamovereenkomst heeft als opschrift „Definities” en is als volgt verwoord:

„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;
2. ‚vergelijkbare werknemer in vaste dienst’: een werknemer met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, in dezelfde vestiging, die hetzelfde of soortgelijk werk verricht of dezelfde of een soortgelijke functie uitoefent, waarbij rekening wordt gehouden met kwalificaties/bekwaamheden.”

11 In clausule 4 van de raamovereenkomst, met het opschrift „Non-discriminatiebeginsel”, staat te lezen:

- „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.”

Italiaans recht

12 Artikel 106 van de Italiaanse grondwet bevat fundamentele bepalingen inzake de toegang tot het ambt van rechter:

„Rechters worden benoemd op basis van een vergelijkend onderzoek.

Volgens de wet op de rechterlijke organisatie kunnen – ook via verkiezingen – ‚honaire’ rechters [(*onorari*)] worden aangesteld voor alle taken die door alleensprekende rechters worden uitgeoefend.

[...]”

13 De op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie van legge n. 374 – Istituzione del giudice di pace (wet nr. 374 betreffende het ambt van vrederechter) van 21 november 1991 (gewoon supplement bij GURI nr. 278 van 27 november 1991, blz. 5; hierna: „wet nr. 374/1991”) bepaalt het volgende:

„Artikel 1

Invoering van het ambt van vrederechter en diens taken

1. Het ambt van vrederechter wordt ingevoerd. Deze rechter is bevoegd in burgerlijke zaken en strafzaken en voor bemiddeling in burgerlijke zaken, overeenkomstig de bepalingen van deze wet.
2. Het ambt van vrederechter wordt bekleed door een ‚honorair’ rechter die tot de rechterlijke macht behoort.

[...]

Artikel 3

Personeelsformatie en overzicht van het aantal vrederechters

1. De personeelsformatie betreffende ‚honnaire’ rechters bij de vredegerichten is vastgesteld op 4 700 posten [...].

[...]

Artikel 4

Benoeming

1. De ‚honnaire’ rechters die het ambt van vrederechter uitoefenen worden bij presidentieel besluit benoemd na beraadslaging van de Consiglio Superiore della Magistratura [(hoge raad voor de magistratuur; hierna: ‚CSM’)] en op voordracht van de territoriaal bevoegde rechterlijke raad, aangevuld met vijf leden die in onderlinge overeenstemming worden aangewezen door de raden van de orde van advocaten en de openbaar aanklagers van het district van de rechtbank in tweede aanleg.

[...]

Artikel 10

Verplichtingen van de vrederechter

1. De vrederechter is onderworpen aan de voor gewone rechters geldende verplichtingen [...].

[...]

Artikel 11

Vergoedingen waarop vrederechters recht hebben

1. Het ambt van vrederechter wordt ‚honnair’ uitgeoefend.

2. De honnaire rechters die het ambt van vrederechter uitoefenen ontvangen een vergoeding van 70 000 [Italiaanse lire (ITL) (ongeveer 35 EUR)] voor elke civiele of strafrechtelijke zitting, zelfs wanneer het niet gaat om een pleitzitting, en voor het aanbrengen van de gerechtelijke zegels, en van 110 000 ITL [ongeveer 55 EUR] voor elke andere hem toegewezen procedure die beëindigd of op de rol doorgehaald is.

3. Voor elke maand waarin zij hun ambt daadwerkelijk uitoefenen, ontvangen zij tevens een vergoeding van 500 000 ITL [ongeveer 250 EUR] om de kosten te dekken voor opleiding, bijscholing en de algemene taakuitoefening.

[...]

4 bis. De in dit artikel bedoelde vergoedingen kunnen gelijktijdig worden verkregen met pensioenen en ouderdomstoelagen, ongeacht hoe zij zijn omschreven.

4 ter. De in dit artikel bedoelde vergoedingen kunnen in geen geval meer bedragen dan 72 000 EUR bruto per jaar.”

14 Artikel 8 bis van legge n. 97 – Norme sullo stato giuridico dei magistrati e sul trattamento economico dei magistrati ordinari e amministrativi, dei magistrati della giustizia militare e degli avvocati dello Stato (wet nr. 97 houdende bepalingen betreffende de juridische status van de rechters en het salaris van de gewone en bestuursrechtelijke rechters alsmede van de militaire rechters en de advocaten van de juridische dienst van de regering) van 2 april 1979, die van toepassing is op de feiten van de zaak, luidt:

„[...] [D]e gewone, bestuursrechtelijke en militaire rechters, de rechters voor zaken betreffende de staatsbegroting alsmede de advocaten van de juridische dienst van de regering en de staatsaanklagers [(*avvocati dello Stato* en *procuratori dello Stato*)] hebben elk jaar dertig vakantiedagen”.

15 Volgens artikel 24 van decreto legislativo n. 116 – Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57 (wetsbesluit nr. 116 houdende hervorming van de organisatiestructuur van het ambt van honorair rechter en andere bepalingen inzake vrederechters, evenals overgangsregelingen voor „honoraire” rechters in actieve dienst, ter uitvoering van wet nr. 57 van 28 april 2016) van 13 juli 2017 (GURI nr. 177 van 31 juli 2017, blz. 1), krijgen vrederechters gedurende de vakantieperiode een vergoeding, maar dat geldt alleen voor honoraire rechters die na 16 augustus 2017 hun ambt hebben aanvaard.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

16 Verzoekster in het hoofdgeding is op 23 februari 2001 benoemd tot *Giudice di pace* (vrederechter) en heeft dit ambt van 2002 tot en met 2005 en vervolgens van 2005 tot op heden bij twee verschillende rechtbanken bekleed.

17 In het tijdvak van 1 juli 2017 tot en met 30 juni 2018 heeft verzoekster in het hoofdgeding als strafrechter 478 vonnissen gewezen en als *giudice dell'indagine preliminare* (onderzoeksrechter) 1 113 zaken met bekende verdachten en 193 zaken met onbekende verdachten geseponneerd. In het kader van haar taken behandelt zij als alleensprekende rechter twee zittingen per week, met uitzondering van de onbezoldigde vakantieperiode in augustus wanneer de procestermijnen worden opgeschort.

18 In augustus 2018 heeft verzoekster in het hoofdgeding tijdens haar onbezoldigde vakantie geen taken als vrederechter vervuld en heeft zij bijgevolg ook geen vergoeding ontvangen.

19 Op 8 oktober 2018 heeft verzoekster in het hoofdgeding de *Giudice di pace* di Bologna (vrederechter Bologna) verzocht haar een betalingsbevel te verlenen tegen de Governo della Repubblica italiana ter hoogte van 4 500,00 EUR – welk bedrag volgens haar overeenkomt met het salaris voor de maand augustus 2018 waarop een gewone rechter met dezelfde anciënniteit als zij recht heeft – als vergoeding voor de schade die zij stelt te hebben geleden wegens kennelijke schending door de Italiaanse Staat van met name clause 4 van de raamovereenkomst, artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31 van het Handvest. Subsidiair verzoekt verzoekster in het hoofdgeding om de Italiaanse regering ertoe te veroordelen op dezelfde grond het bedrag van 3 039,76 EUR te betalen, welk bedrag is berekend aan de hand van de nettovergoeding die zij in de maand juli 2018 heeft ontvangen.

20 In dit verband volgt uit de verwijzingsbeslissing dat de door de vrederechters ontvangen betalingen gekoppeld zijn aan het uitgevoerde werk en berekend worden aan de hand van het aantal uitgesproken beslissingen. Bijgevolg heeft verzoekster tijdens de vakantieperiode in augustus geen vergoeding ontvangen, terwijl gewone rechters recht hebben op dertig dagen betaalde vakantie. Artikel 24 van wetsbesluit nr. 116 van 13 juli 2017, waarin is bepaald dat vrederechters voortaan de vakantieperiode betaald krijgen, is niet op verzoekster in het hoofdgeding van toepassing wegens de datum waarop zij haar ambt heeft aanvaard.

- 21 Uit deze beslissing volgt tevens dat vrederechters tuchtrechtelijk gezien aan vergelijkbare verplichtingen moeten voldoen als gewone rechters. De CSM handhaaft deze verplichtingen samen met de minister van Justitie.
- 22 De Giudice di pace di Bologna is, anders dan de hoogste Italiaanse rechterlijke instanties, van oordeel dat de vrederechters op grond van de bepalingen van richtlijn 2003/88 en de raamovereenkomst, ondanks de honoraire aard van hun diensten, moeten worden beschouwd als „werknemers”. Ter ondersteuning van deze benadering verwijst hij met name naar de ondergeschiktheidsverhouding die volgens hem de betrekkingen tussen de vrederechters en de Ministero della giustizia (ministerie van Justitie) kenmerkt. Evenzo zijn de vrederechters niet alleen onderworpen aan het tuchtrechtelijk toezicht van de CSM, maar zijn zij ook opgenomen in het door deze raad opgemaakte overzicht van het aantal posten. Bovendien worden de betalingsbewijzen van de vrederechters op dezelfde wijze afgegeven als die voor werknemers in overheidsdienst en wordt het inkomen van vrederechters gelijkgesteld met dat van werknemers in loondienst. Derhalve zijn richtlijn 2003/88 en het raamakkoord van toepassing.
- 23 In deze omstandigheden heeft de Giudice di pace di Bologna de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over vijf vragen.
- 24 Bij beslissing van 11 november 2019, ingekomen bij het Hof op 12 november 2019, heeft de verwijzende rechter zijn vierde en vijfde prejudiciële vraag ingetrokken, terwijl hij de eerste tot en met de derde prejudiciële vraag handhaafde:
- „1) Valt een vrederechter, als verwijzende rechter, onder het begrip ‚gewone Europese rechter’ die bevoegd is om prejudiciële verzoeken als bedoeld in artikel 267 VWEU in te dienen, ook indien het nationale recht hem, gezien zijn onzekere arbeidssituatie, niet dezelfde arbeidsvoorwaarden als die van gewone rechters toekent, ondanks het feit dat beide rechters dezelfde rechtsprekende taken verrichten, zoals in de nationale rechterlijke organisatie vastgesteld, wat in strijd is met de waarborgen dat gewone Europese rechters onafhankelijk en onpartijdig moeten zijn, zoals het Hof van Justitie heeft vastgesteld in de arresten van 19 september 2006, *Wilson* (C-506/04, EU:C:2006:587, punten 47-53), 27 februari 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, punt 32 en punten 41-45), en 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punten 50-54)?
- 2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, valt de dienstverrichting van de verzoekende vrederechter dan onder het begrip ‚werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd’ als bedoeld in artikel 1, lid 3, en artikel 7 van richtlijn 2003/88 [...] juncto clause 2 van de [raamovereenkomst] en in artikel 31, lid 2, van het [Handvest], zoals uitgelegd door het Hof van Justitie in de arresten van 1 maart 2012, *O’Brien* (C-393/10, EU:C:2012:110), en 29 november 2017, *King* (C-214/16, EU:C:2017:914), en, indien dat het geval is, kunnen gewone rechters of beroepsrechters dan voor de toepassing van de arbeidsvoorwaarden bedoeld in clause 4 van de [raamovereenkomst] worden aangemerkt als met voor bepaalde tijd tewerkgestelde vrederechters vergelijkbare werknemers in vaste dienst?
- 3) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord, staat artikel 47 van het [Handvest] juncto artikel 267 [VWEU], gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie op het gebied van aansprakelijkheid van de Italiaanse Staat voor kennelijke schending van het [Unierecht] door de rechter in laatste aanleg in de arresten van 30 september 2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513), 13 juni 2006, *Traghetti del Mediterraneo* (C-173/03, EU:C:2006:391), en 24 november 2011, *Commissie/Italië* (C-379/10, niet gepubliceerd, EU:C:2011:775), dan in de weg aan artikel 2, leden 3 en 3 bis, van [legge n. 117 – Risarcimento dei danni cagionati nell’esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (wet nr. 117 betreffende vergoeding van in de uitoefening van de rechtsprekende functie veroorzaakte schade en de civiele aansprakelijkheid van rechters) van 13 april 1988 (GURI nr. 88 van 15 april 1988)], volgens welke

bepalingen de rechter aansprakelijk is voor kwade trouw of grove schuld ,in geval van kennelijke schending van de wet en het Unierecht' en de nationale rechter voor de keuze wordt gesteld, zoals in de onderhavige zaak het geval is – dat deze keuze wordt gemaakt is hoe dan ook een grond voor civiele en tuchtrechtelijke aansprakelijkheid jegens de staat in zaken waarin een partij in wezen hetzelfde overheidsorgaan is, met name wanneer de nationale rechter een vrederechter met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is die geen doeltreffende bescherming op juridisch, economisch en sociaalzekerheidsvlak geniet –, inbreuk te maken op de nationale regeling door deze buiten toepassing te laten en het Unierecht, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie, toe te passen, of juist inbreuk te maken op het Unierecht door de nationale regeling toe te passen die in de weg staat aan de toekenning van een doeltreffende rechterlijke bescherming en in strijd is met artikel 1, lid 3, en artikel 7 van richtlijn 2003/88, met de clausules 2 en 4 van de [raamovereenkomst] en met artikel 31, lid 2, van het [Handvest]?”

Procedure bij het Hof

- 25 De verwijzende rechter heeft verzocht de zaak te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure van artikel 23 bis van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie.
- 26 Op 6 november 2018 heeft het Hof, op voorstel van de rechter-rapporteur en na de advocaat-generaal te hebben gehoord, beslist om dit verzoek niet in te willigen.

Verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling

- 27 Naar aanleiding van de conclusie van de advocaat-generaal heeft verzoekster bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 29 januari 2020, verzocht om heropening van de mondelinge behandeling overeenkomstig artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 28 Ter ondersteuning van haar verzoek voert zij in essentie aan dat de advocaat-generaal zich, wat de onderdelen van de beloning van vrederechters betreft, bij haar conclusie heeft gebaseerd op rechtspraak van het Hof waarover tijdens de pleitzitting van 28 november 2019 de standpunten niet voldoende zijn uitgewisseld. Verzoekster in het hoofdgeding keert zich tegen het oordeel van de advocaat-generaal over de wijze waarop het vakantiegeld berekend wordt, en, meer in het bijzonder, over bepaalde aspecten van de bij de berekening van dit vakantiegeld in aanmerking te nemen vergoeding. Verzoekster in het hoofdgeding is dus van mening dat de advocaat-generaal een nieuw argument heeft gebruikt waarover tijdens de terechtzitting de standpunten niet voldoende zijn uitgewisseld.
- 29 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de advocaat-generaal op grond van artikel 252, tweede alinea, VWEU tot taak heeft in het openbaar in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies te nemen aangaande zaken waarin zulks overeenkomstig het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist is. Het Hof is in dit verband niet gebonden aan deze conclusies of aan de motivering op grond waarvan de advocaat-generaal daartoe komt (arrest van 19 maart 2020, *Sánchez Ruiz e.a.*, C-103/18 en C-429/18, EU:C:2020:219, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 In dat verband dient voorts te worden opgemerkt dat het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering niet voorzien in de mogelijkheid voor de in artikel 23 van dat Statuut bedoelde partijen of belanghebbenden om opmerkingen in te dienen in antwoord op de conclusie van de advocaat-generaal. Het feit dat een partij of een dergelijke belanghebbende het oneens is met de conclusie van de advocaat-generaal, kan als zodanig geen grond

voor de heropening van de mondelinge behandeling opleveren, ongeacht welke kwesties hij in zijn conclusie heeft onderzocht (arrest van 19 maart 2020, Sánchez Ruiz e.a., C-103/18 en C-429/18, EU:C:2020:219, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 31 Hieruit volgt dat het verzoek van verzoekster in het hoofdgeding tot heropening van de mondelinge behandeling, voor zover dit ertoe strekt haar in staat te stellen te antwoorden op het standpunt dat de advocaat-generaal heeft ingenomen in haar conclusie, niet kan worden ingewilligd.
- 32 Het is waar dat het Hof volgens artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling kan gelasten, onder meer wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht, wanneer een partij na afsluiting van deze behandeling een nieuw feit aanbrengt dat van beslissende invloed kan zijn op de beslissing van het Hof, of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de partijen of de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.
- 33 In het onderhavige geval is het Hof, de advocaat-generaal gehoord, evenwel van oordeel dat het over alle gegevens beschikt om de door de verwijzende rechter gestelde vragen te beantwoorden en dat deze zaak niet hoeft te worden beslecht op basis van een argument waarover de belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.
- 34 Gelet op het voorgaande is er geen aanleiding om de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

- 35 De Italiaanse Republiek en de Europese Commissie stellen ten eerste dat het verzoek om een prejudiciële beslissing in zijn geheel niet-ontvankelijk is omdat de vrederechter die om de prejudiciële beslissing heeft verzocht, niet kan worden beschouwd als een nationale rechterlijke instantie in de zin van artikel 267 VWEU. Volgens hen is namelijk niet voldaan aan drie van de ter zake geldende essentiële voorwaarden.
- 36 In de eerste plaats is de vereiste onafhankelijkheid, met name inzake het tweede, de interne verhoudingen betreffende aspect, niet gewaarborgd aangezien de verwijzende rechter noodzakelijkerwijze zelf belang heeft bij de oplossing van het hoofdgeding, daar hij zelf behoort tot de vrederechters. De verwijzende rechter kan dus niet worden geacht onpartijdig te zijn.
- 37 In de tweede plaats stellen de Italiaanse Republiek en de Commissie met betrekking tot de verplichte rechtsmacht van de verwijzende rechter dat de eisen van verzoekster in het hoofdgeding een arbeidsrechtelijk geding betreffen over de vraag of vrederechters werknemers zijn en dat de bevoegdheid van de vrederechter gebaseerd is op een volgens het Italiaanse recht verboden splitsing van vorderingen van verzoekster in het hoofdgeding jegens de Italiaanse Staat.
- 38 In de derde plaats zijn de Italiaanse regering en de Commissie van mening dat de betalingsbevelprocedure bij de verwijzende rechter in de onderhavige zaak geen procedure op tegenspraak is.
- 39 Ten tweede heeft de Commissie twijfels over de noodzaak van het verzoek om een prejudiciële beslissing en tevens over de relevantie van de gestelde vragen voor de oplossing van het geschil in het hoofdgeding. Zij meent in de eerste plaats dat, terwijl de verwijzende rechter in punt 22 van de

verwijzingsbeslissing zelf heeft verklaard dat een prejudiciële verwijzing niet noodzakelijk is, deze rechter niet duidelijk heeft uitgelegd waarom hij vragen heeft gesteld over de uitlegging van bepaalde Unierechtelijke voorschriften. In de tweede plaats meent de Commissie om te beginnen dat de tweede vraag niet is gesteld om antwoord te krijgen op daadwerkelijke twijfels van de verwijzende rechter over de uitlegging van het Unierecht en voorts dat de derde vraag geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding.

- 40 In dit verband moet ten eerste de vraag worden onderzocht of in het onderhavige geval de vrederechter die de beslissing voor deze prejudiciële verwijzing heeft genomen, voldoet aan de voorwaarden om te kunnen worden aangemerkt als een nationale rechterlijke instantie in de zin van artikel 267 VWEU.
- 41 Dit probleem wordt ook aan de orde gesteld in de eerste vraag, die er in essentie toe strekt te bepalen of de vrederechter valt onder het begrip „rechterlijke instantie van een der lidstaten” in de zin van artikel 267 VWEU.
- 42 Volgens vaste rechtspraak houdt het Hof, om te beoordelen of de betrokken verwijzende instantie een „rechterlijke instantie” is in de zin van artikel 267 VWEU, wat uitsluitend een vraag van Unierecht is, rekening met een samenstel van factoren, zoals de wettelijke grondslag van die instantie, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de procedure op tegenspraak, de toepassing door de instantie van de regels van het recht en de onafhankelijkheid van de instantie (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 In het onderhavige geval laten de aan het Hof overlegde gegevens er geen twijfel over bestaan dat de vrederechter voldoet aan de voorwaarden betreffende zijn wettelijke grondslag, het permanente karakter en de toepassing door hem van de regels van het recht.
- 44 Daarentegen rijst allereerst de vraag of hij aan het onafhankelijkheidscriterium voldoet. De verwijzende rechter zet uiteen twijfels te hebben over zijn eigen onafhankelijkheid die verband houden met de arbeidsvoorwaarden van Italiaanse vrederechters.
- 45 Dienaangaande moet in herinnering worden gebracht dat de onafhankelijkheid van de nationale rechterlijke instanties essentieel is voor de goede werking van het stelsel van rechterlijke samenwerking dat gestalte krijgt in het in artikel 267 VWEU neergelegde mechanisme van de prejudiciële verwijzing, doordat dit mechanisme, overeenkomstig de in punt 42 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte vaste rechtspraak van het Hof, slechts in werking kan worden gesteld door een instantie die tot taak heeft om het Unierecht toe te passen en die met name voldoet aan dat onafhankelijkheidscriterium (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 46 Volgens de rechtspraak van het Hof kent het begrip „onafhankelijkheid” twee aspecten. Het eerste, externe aspect vereist dat de betrokken instantie haar taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomst of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zou kunnen brengen en van invloed zou kunnen zijn op hun beslissingen (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 47 Eveneens met betrekking tot het externe aspect van het begrip „onafhankelijkheid” dient in herinnering te worden gebracht dat de onafzetbaarheid van de leden van de betrokken instantie een aan de rechterlijke onafhankelijkheid inherente waarborg vormt, aangezien zij tot doel heeft de persoon te beschermen van degenen die tot taak hebben recht te spreken (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 48 Het beginsel van onafzetbaarheid, waarvan het cruciale belang dient te worden benadrukt, vereist in het bijzonder dat de rechters kunnen aanblijven zolang zij de verplichte pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt of, indien hun ambt aan een bepaalde termijn is gebonden, tot deze termijn is verstreken. Dit beginsel is weliswaar niet absoluut, maar er kunnen slechts uitzonderingen op worden gemaakt indien daarvoor legitieme en dwingende gronden zijn en het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen. Aldus wordt doorgaans erkend dat rechters uit hun ambt kunnen worden ontzet indien zij ongeschikt zijn om dat ambt te blijven vervullen wegens onbekwaamheid of een ernstig verzuim, mits daarbij de toepasselijke procedures in acht worden genomen (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 De waarborg van onafzetbaarheid van de leden van een rechterlijke instantie vereist aldus dat de gevallen waarin de leden van die instantie uit hun ambt kunnen worden ontheven, zijn vastgelegd in uitdrukkelijke wetsbepalingen van een bijzondere regeling die garanties biedt die verder gaan dan de overeenkomstig de algemene regels van het bestuursrecht en het arbeidsrecht toepasselijke garanties bij onrechtmatige afzetting (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 50 Het tweede, interne aspect van het begrip „onafhankelijkheid” sluit aan bij het begrip „onpartijdigheid” en heeft betrekking op het houden van gelijke afstand ten opzichte van de partijen bij het geding en hun respectieve belangen met betrekking tot het voorwerp van het geding. Dit aspect vereist dat objectiviteit in acht wordt genomen en dat elk belang bij de uitkomst van het geschil, buiten de strikte toepassing van de regels van het recht, ontbreekt (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 51 Voor deze waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid zijn regels nodig, onder andere met betrekking tot de samenstelling van de instantie, de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor verschoning, wraking en afzetting van haar leden, waarmee elke legitieme twijfel bij de justitiabelen over de ongevoeligheid van die instantie voor externe factoren en over haar neutraliteit ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen kan worden weggenomen (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 52 In het onderhavige geval moet met betrekking tot de benoeming van vrederechters worden vastgesteld dat volgens de toepasselijke nationale wetgeving, met name artikel 4 van wet nr. 374/1991, de vrederechters worden benoemd bij besluit van de Italiaanse president na beraadslaging van de CSM op voordracht van de territoriaal bevoegde rechterlijke raad, aangevuld met vijf leden die in onderlinge overeenstemming worden aangewezen door de raden van de orde van advocaten en de openbaar aanklagers van het district van de rechtbank in tweede aanleg.
- 53 Wat betreft de ambtstermijn van vrederechters moet worden opgemerkt dat uit de aan het Hof overgelegde stukken blijkt dat deze rechters een mandaat hebben van vier jaar dat na afloop voor eenzelfde tijd kan worden verlengd. Bovendien blijven vrederechters in beginsel in functie tot hun mandaat van vier jaar is verstreken, voor zover dit mandaat niet wordt verlengd.
- 54 Wat het ontslag van vrederechters betreft, blijkt uit dit dossier dat de gevallen waarin zij uit hun ambt kunnen worden ontheven en de specifieke procedures die daarop betrekking hebben, worden geregeld in uitdrukkelijke wettelijke bepalingen op nationaal niveau.
- 55 Bovendien blijkt dat de vrederechters hun ambt – onder voorbehoud van tuchtrechtelijke regelingen – uitoefenen in volledige onafhankelijkheid en zonder druk van buitenaf die van invloed kan zijn op hun beslissingen.
- 56 Wat aangaande het vereiste van onafhankelijkheid het tweede, interne aspect betreft waarnaar in punt 50 van dit arrest is verwezen, volstaat het, zoals de advocaat-generaal in punt 51 van haar conclusie heeft opgemerkt, vast te stellen dat het Hof al meermaals antwoord heeft gegeven op

prejudiciële vragen over de status van rechters zonder te twijfelen aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties van wie deze vragen afkomstig waren [zie in die zin arresten van 13 juni 2017, Florescu e.a., C-258/14, EU:C:2017:448; 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117; 7 februari 2019, Escribano Vindel, C-49/18, EU:C:2019:106, en 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982].

- 57 Gelet op de overwegingen in de punten 44 tot en met 56 van dit arrest moet worden vastgesteld dat in casu is voldaan aan het vereiste van onafhankelijkheid.
- 58 Vervolgens stelt zich de vraag naar de verplichte rechtsmacht van de verwijzende rechter.
- 59 De Italiaanse Republiek en de Commissie hebben twijfels geuit over de bevoegdheid van de verwijzende rechter om kennis te nemen van een geding zoals dat in het hoofdgeding voor zover de door verzoekster ingestelde vordering verband houdt met een arbeidsrechtelijk geschil over de vraag of vrederechters werknemers zijn. In dit verband hoeft er slechts op te worden gewezen dat het vaststaat dat het hoofdgeding geen arbeidsrechtelijke vorderingen maar een tegen de staat ingestelde vordering tot schadeloosstelling wegens overheidsaansprakelijkheid betreft. De Italiaanse Republiek en de Commissie betwisten bovendien niet dat vrederechters bevoegd zijn om over dergelijke vorderingen te beslissen.
- 60 Wat voorts de vermeende splitsing van de vordering van verzoekster in het hoofdgeding betreft, moet worden opgemerkt dat uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de vrederechter volgens artikel 7, eerste alinea, van de codice di procedura civile (wetboek van burgerlijke rechtsvordering) bevoegd is voor geschillen over roerende goederen met een waarde van maximaal 5 000 EUR waarvoor de wet geen andere bevoegde rechterlijke instantie heeft aangewezen. Volgens deze verwijzingsbeslissing bevat artikel 4, lid 43, van legge n. 183 (wet nr. 183) van 12 november 2011 geen enkel voorbehoud met betrekking tot de materiële bevoegdheid, zodat de vordering waarmee verzoekster in het hoofdgeding een betalingsbevel tegen de Italiaanse regering beoogt te verkrijgen, correct is ingesteld binnen de grenzen van de bevoegdheid van de verwijzende rechter volgens het gevorderde bedrag en diens territoriale bevoegdheid.
- 61 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat het niet aan het Hof staat om vraagtekens te plaatsen bij de door de verwijzende rechter verrichte beoordeling van de ontvankelijkheid van het toetsingsverzoek in het hoofdgeding, welke beoordeling in het kader van de prejudiciële procedure binnen de bevoegdheid van de nationale rechter valt, noch om te toetsen of de verwijzingsbeslissing in overeenstemming is met de nationale regels betreffende de rechterlijke organisatie en de procesvoering (arrest van 10 december 2018, Wightman e.a., C-621/18, EU:C:2018:999, punt 30, en beschikking van 17 januari 2019, Rossi e.a., C-626/17, niet gepubliceerd, EU:C:2019:28, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Hof dient zich te houden aan de door een rechterlijke instantie van een lidstaat gegeven verwijzingsbeslissing, zolang deze niet in het kader van de eventueel in het nationale recht bestaande rechtsmiddelen is ingetrokken (arresten van 7 juli 2016, Genentech, C-567/14, EU:C:2016:526, punt 23, en 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, EU:C:1996:285, punt 24).
- 62 Daaraan moet worden toegevoegd dat een dergelijke situatie in die omstandigheden verschilt van die welke in het bijzonder aan de orde was in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot de beschikkingen van 6 september 2018, Di Girolamo (C-472/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:684), en 17 december 2019, Di Girolamo, (C-618/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1090), waarin de verwijzende rechter duidelijk had uiteengezet dat hij niet bevoegd was om uitspraak te doen over het bij hem ingediende verzoek.
- 63 Wat ten slotte de vraag betreft of het bij de verwijzende rechter aanhangige geding een procedure op tegenspraak is, zij eraan herinnerd dat artikel 267 VWEU volgens vaste rechtspraak van het Hof de verwijzing naar het Hof niet afhankelijk stelt van de contradictoire aard van de procedure waarin de

nationale rechter een prejudiciële vraag stelt. Wel volgt uit dit artikel dat de nationale rechter alleen bevoegd is tot verwijzing naar het Hof, indien bij hem een geding aanhangig is gemaakt en hij uitspraak moet doen in het kader van een procedure die moet uitmonden in een beslissing die de kenmerken vertoont van een rechterlijke uitspraak (arresten van 16 december 2008, *Cartesio*, C-210/06, EU:C:2008:723, punt 56, en 4 september 2019, *Salvoni*, C-347/18, EU:C:2019:661, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dat is in casu het geval.

- 64 Zoals de advocaat-generaal in punt 62 van haar conclusie heeft opgemerkt, heeft het Hof bovendien al geoordeeld dat ook in het kader van een procedure tot verkrijging van een betalingsbevel het Hof om een prejudiciële beslissing kan worden verzocht (zie in die zin arresten van 14 december 1971, *Politi*, 43/71, EU:C:1971:122, punten 4 en 5, en 8 juni 1998, *Corsica Ferries France*, C-266/96, EU:C:1998:306, punt 23).
- 65 Gelet op een en ander moeten de door de Commissie en de Italiaanse regering geuite twijfels worden weggenomen en moet worden vastgesteld dat de vrederechter voldoet aan de voorwaarden om te worden beschouwd als een „rechterlijke instantie van een der lidstaten” in de zin van artikel 267 VWEU.
- 66 Wat ten tweede de noodzaak van het verzoek om een prejudiciële beslissing en de relevantie van de gestelde vragen betreft, moet in herinnering worden gebracht dat het volgens vaste rechtspraak uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van een Unierechtelijke regel, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden [arrest van 19 november 2019, *A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy)*, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 97 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 67 Bijgevolg geldt voor vragen over het Unierecht een vermoeden van relevantie. Het Hof kan slechts weigeren op een door een nationale rechterlijke instantie gestelde prejudiciële vraag te antwoorden, wanneer de gevraagde uitlegging van een regel van Unierecht kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de hem gestelde vragen [arresten van 19 november 2019, *A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy)*, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 19 oktober 2017, *Paper Consult*, C-101/16, EU:C:2017:775, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 68 Aangezien de verwijzingsbeslissing ten grondslag ligt aan de voor het Hof gevoerde procedure, is het dus onontbeerlijk dat de nationale rechter in die beslissing het feitelijke en juridische kader van het hoofdgeding uiteenzet en een minimum aan uitleg geeft over de redenen voor de keuze van de bepalingen van het Unierecht waarvan hij om uitlegging verzoekt en over het verband tussen die bepalingen en de nationale regeling die van toepassing is op het bij hem aanhangige geding (zie in die zin met name arrest van 9 maart 2017, *Milkova*, C-406/15, EU:C:2017:198, punt 73, en beschikking van 16 januari 2020, *Telecom Italia e.a.*, C-368/19, niet gepubliceerd, EU:C:2020:21, punt 37).
- 69 Deze cumulatieve vereisten betreffende de inhoud van een verzoek om een prejudiciële beslissing zijn uitdrukkelijk vastgelegd in artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering. Hieruit blijkt in het bijzonder dat het verzoek om een prejudiciële beslissing „de uiteenzetting van de redenen [bevat] die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging of de geldigheid van bepalingen van het recht van de Unie vragen te stellen, alsook het verband tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling”.

- 70 In het onderhavige geval moet worden vastgesteld dat uit punt 22 van zijn verwijzingsbeslissing uitdrukkelijk blijkt dat de verwijzende rechter hier alleen de argumenten van verzoekster in het hoofdgeding weergeeft volgens welke haar verzoek kan worden toegewezen zonder het Hof vragen te stellen en geenszins verklaart dat een prejudiciële verwijzing niet noodzakelijk is om het hem voorgelegde geschil te beslechten.
- 71 Zoals de advocaat-generaal in de punten 32 en 33 van haar conclusie heeft opgemerkt, is het met betrekking tot de tweede prejudiciële vraag bovendien van belang te benadrukken dat deze niet irrelevant is aangezien de verwijzende rechter met deze vraag, die ertoe strekt te vernemen of verzoekster in het hoofdgeding wegens de weigering van vakantie met behoud van loon schadevergoeding kan vorderen, inlichtingen hoopt te verkrijgen over het begrip „werknemer” in de zin van richtlijn 2003/88 en het in de raamovereenkomst opgenomen beginsel van non-discriminatie, teneinde te bepalen of deze van toepassing zijn op Italiaanse vrederechters.
- 72 Zoals de advocaat-generaal in punt 34 van haar conclusie heeft opgemerkt, moeten deze vragen inderdaad worden opgehelderd.
- 73 Daarentegen moet er aangaande de derde vraag op worden gewezen dat het hoofdgeding geen betrekking heeft op de persoonlijke aansprakelijkheid van rechters maar op een verzoek om schadevergoeding op grond van vakantie met behoud van loon. De verwijzende rechter heeft noch uiteengezet in hoeverre een uitlegging van artikel 47 van het Handvest noodzakelijk is om uitspraak te doen, noch welk verband hij legt tussen de Unierechtelijke bepalingen waarvan hij om uitlegging verzoekt en de nationale wetgeving die in het hoofdgeding van toepassing is.
- 74 Bovendien blijkt uit de verwijzingsbeslissing geenszins dat de verwijzende rechter mogelijkerwijs aansprakelijk zal worden gesteld voor kwade trouw of grove schuld.
- 75 In deze omstandigheden en gelet op al deze gegevens moet worden vastgesteld dat het verzoek om een prejudiciële beslissing met uitzondering van de derde vraag ontvankelijk is.

Ten gronde

Eerste vraag

- 76 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 267 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat de *Giudice di pace* (vrederechter) onder het begrip „rechterlijke instantie van een der lidstaten” in de zin van dit artikel valt.
- 77 Uit de in de punten 42 tot en met 65 van dit arrest uiteengezette overwegingen volgt dat dit in casu daadwerkelijk het geval is. Derhalve moet op de eerste vraag worden geantwoord dat de *Giudice di pace* (vrederechter) onder het begrip „rechterlijke instantie van een der lidstaten” in de zin van dit artikel valt.

Tweede vraag

- 78 Vooraf moet worden opgemerkt dat de tweede vraag drie onderscheiden aspecten bevat ter beoordeling van de vraag of vrederechters op grond van het Unierecht mogelijkerwijs recht hebben op vakantie met behoud van loon. Deze vraag heeft namelijk om te beginnen betrekking op de uitlegging van het begrip „werknemer” in de zin van richtlijn 2003/88, welke uitlegging dient ter vaststelling of een *Giudice di pace* (vrederechter), zoals verzoekster in het hoofdgeding, onder dit begrip kan vallen, voor zover artikel 7, lid 1, van deze richtlijn bepaalt dat de lidstaten de nodige maatregelen treffen opdat aan alle werknemers jaarlijks een vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken

wordt toegekend. Deze vraag betreft vervolgens het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van de raamovereenkomst. Indien dit laatste begrip van toepassing is op vrederechters, wenst de verwijzende rechter ten slotte te vernemen of zij voor de toepassing van het in clause 4 van deze raamovereenkomst opgenomen beginsel van non-discriminatie kunnen worden vergeleken met gewone rechters, die recht hebben op een extra jaarlijkse vakantie met behoud van loon van in totaal dertig dagen.

– *Richtlijn 2003/88*

- 79 Met het eerste deel van zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat een vrederechter die zijn ambt als hoofdberoep uitoefent en vergoedingen voor de verrichte prestaties en vergoedingen voor elke maand werkelijke dienst ontvangt, onder het begrip „werknemer” in de zin van deze bepalingen kan vallen.
- 80 In de eerste plaats moet worden vastgesteld of deze richtlijn in het onderhavige geval van toepassing is.
- 81 In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat artikel 1, lid 3, van richtlijn 2003/88 de werkingssfeer ervan bepaalt onder verwijzing naar artikel 2 van richtlijn 89/391.
- 82 Volgens artikel 2, lid 1, van richtlijn 89/391 is deze richtlijn van toepassing „op alle particuliere of openbare sectoren”.
- 83 Uit artikel 2, lid 2, eerste alinea, van deze richtlijn volgt evenwel dat deze niet geldt wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten in overheidsdienst, met name bij de strijdkrachten of de politie, of aan bepaalde activiteiten in het kader van de bevolkingsbescherming, in de weg staan aan de toepassing van deze richtlijn.
- 84 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het criterium dat in artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 wordt gehanteerd om bepaalde activiteiten uit te sluiten van de werkingssfeer van die richtlijn en, indirect, van die van richtlijn 2003/88, niet berust op het behoren van de werknemers tot een van de in dat artikel genoemde algemene sectoren van de overheidsdienst, maar alleen op de specifieke aard van bepaalde bijzondere taken die werknemers van de in dat artikel genoemde sectoren uitoefenen, welke aard wegens de absolute noodzaak een daadwerkelijke bescherming van de gemeenschap te garanderen, een uitzondering op de regels inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers rechtvaardigt (arrest van 20 november 2018, *Sindicatul Familia Constanța e.a.*, C-147/17, EU:C:2018:926, punt 55).
- 85 In het onderhavige geval behoren de rechterlijke activiteiten van de vrederechter, ook al worden die niet uitdrukkelijk vermeld in de in artikel 2, lid 1, van richtlijn 89/391 genoemde voorbeelden, tot de openbare sector. Zij vallen in beginsel dus onder de werkingssfeer van richtlijn 89/391 en richtlijn 2003/88.
- 86 Bovendien is er, zoals de advocaat-generaal in punt 71 van haar conclusie heeft opgemerkt, geen reden om artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 op de vrederechters toe te passen en hen als geheel uit te sluiten van de werkingssfeer van deze twee richtlijnen.
- 87 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat richtlijn 2003/88 van toepassing is op het hoofdgeding.

- 88 In de tweede plaats moet eraan worden herinnerd dat het begrip „werknemer” voor de toepassing van richtlijn 2003/88 niet naargelang van het nationale recht verschillend mag worden uitgelegd, maar een specifieke betekenis in het recht van de Unie heeft (arresten van 26 maart 2015, Fenoll, C-316/13, EU:C:2015:200, punt 25, en 20 november 2018, Sindicatul Familia Constanța e.a., C-147/17, EU:C:2018:926, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 89 Deze vaststelling dient ook te gelden bij de uitlegging van het begrip „werknemer” als bedoeld in artikel 7 van richtlijn 2003/88 en in artikel 31, lid 2, van het Handvest, teneinde ervoor te zorgen dat het toepassingsgebied *ratione personae* van het recht van werknemers op vakantie met behoud van loon eenduidig blijft (arrest van 26 maart 2015, Fenoll, C-316/13, EU:C:2015:200, punt 26).
- 90 Dit begrip moet worden omschreven aan de hand van objectieve criteria die, wat de rechten en plichten van de betrokkenen betreft, kenmerkend zijn voor de arbeidsverhouding (arrest van 20 november 2018, Sindicatul Familia Constanța e.a., C-147/17, EU:C:2018:926, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 91 Voor de kwalificatie van het begrip „werknemer”, die in laatste instantie door de nationale rechter dient te worden verricht, moet deze rechter zich baseren op objectieve criteria en moet hij alle omstandigheden van de voor hem dienende zaak die verband houden met de aard van zowel de betrokken werkzaamheden als de betrokken arbeidsverhouding, in hun geheel beoordelen (zie in die zin arrest van 14 oktober 2010, Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, punt 29).
- 92 Het Hof kan de verwijzende rechter echter wel beginselen en criteria aanreiken die hij bij zijn toetsing in aanmerking moet nemen.
- 93 Er zij dan ook aan herinnerd dat „werknemer” duidt op eenieder die reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn (arrest van 26 maart 2015, Fenoll, C-316/13, EU:C:2015:200, punt 27).
- 94 Voorts is volgens vaste rechtspraak het wezenlijke kenmerk van de arbeidsverhouding dat iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag prestaties verricht en als tegenprestatie een vergoeding ontvangt (arrest van 20 november 2018, Sindicatul Familia Constanța e.a., C-147/17, EU:C:2018:926, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 95 Wat de door verzoekster in het hoofdgeding als vrederechter verrichte prestaties betreft, volgt om te beginnen uit de verwijzingsbeslissing dat die reëel en daadwerkelijk zijn en dat het leveren van deze prestaties bovendien verzoeksters hoofdberoep is. In het bijzonder heeft zij gedurende een bepaalde tijd, in het onderhavige geval in het tijdvak van 1 juli 2017 tot en met 30 juni 2018, als strafrechter 478 vonnissen en 1326 beschikkingen gewezen en twee zittingen per week gehouden. Deze prestaties blijken niet louter marginaal en bijkomstig te zijn.
- 96 In dit verband moet aangaande de aard van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde juridische verhoudingen in het kader waarvan verzoekster in het hoofdgeding haar ambt uitoefent, in herinnering worden geroepen dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat de omstandigheid dat een arbeidsverhouding naar nationaal recht een rechtskarakter *sui generis* heeft, geen gevolgen mag hebben voor de hoedanigheid van werknemer in de zin van het recht van de Unie (arrest van 26 maart 2015, Fenoll, C-316/13, EU:C:2015:200, punt 31).
- 97 Vervolgens moet, wat de vergoeding betreft, worden onderzocht of de door verzoekster in het hoofdgeding ontvangen bedragen aan haar zijn overgemaakt als tegenprestatie voor haar beroepsactiviteiten.

- 98 In dit verband volgt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de vrederechters vergoedingen ter hoogte van 35 of 55 EUR ontvangen die verband houden met de door hen verrichte prestaties en waarover dezelfde belastingen moeten worden betaald als over het loon van een gewone werknemer. In het bijzonder ontvangen zij dergelijke vergoedingen voor elke civiele of strafrechtelijke zitting, zelfs wanneer het niet gaat om een pleitzitting, en voor het aanbrengen van gerechtelijke zegels, alsook voor elke andere hun toegewezen procedure die beëindigd of op de rol doorgehaald is. Bovendien ontvangen deze rechters voor elke maand waarin zij hun ambt daadwerkelijk uitoefenen een vergoeding wegens kosten voor opleiding, bijscholing en de algemene taakuitoefening.
- 99 Hoewel uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het ambt van vrederechter een „honorair” ambt is en dat bepaalde bedragen worden uitgekeerd als compensatie van onkosten, neemt dat niet weg dat verzoekster in het hoofdgeding een aanzienlijke hoeveelheid werk heeft verricht en derhalve voor dit werk aanzienlijke bedragen heeft ontvangen. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt immers dat verzoekster in het hoofdgeding gedurende het tijdvak van 1 juli 2017 tot en met 30 juni 2018 ongeveer 1 800 zaken heeft afgedaan.
- 100 Louter de omstandigheid dat het ambt van vrederechter in de nationale regelgeving als „honorair” wordt aangemerkt, betekent dus niet dat er, wat de financiële vergoedingen betreft die een vrederechter ontvangt, geen sprake is van een beloning.
- 101 Hoewel het vaststaat dat de beloning van de verrichte prestaties een wezenlijk kenmerk van de arbeidsverhouding vormt, heeft voorts noch de geringe hoogte van die beloning, noch de herkomst van de middelen waaruit deze wordt betaald, gevolgen voor de hoedanigheid van „werknemer” in de zin van het Unierecht (zie in die zin arresten van 30 maart 2006, *Mattern en Cikotic*, C-10/05, EU:C:2006:220, punt 22, en 4 juni 2009, *Vatsouras en Koupatantze*, C-22/08 en C-23/08, EU:C:2009:344, punt 27).
- 102 In deze omstandigheden staat het aan de nationale rechter om bij de beoordeling van de feiten, die tot zijn uitsluitende bevoegdheid behoort, in laatste instantie na te gaan of de bedragen die verzoekster in het hoofdgeding in het kader van haar beroepsactiviteiten als vrederechter heeft ontvangen, een zodanige beloning vormen dat zij daardoor een materieel voordeel verkrijgt en in haar bestaan kan voorzien.
- 103 Ten slotte is er van een arbeidsverhouding slechts sprake indien er een ondergeschiktheidsband tussen de werknemer en zijn werkgever bestaat. Per geval moet aan de hand van alle gegevens en alle omstandigheden die de verhoudingen tussen partijen kenmerken, worden nagegaan of er sprake is van een dergelijke band (arrest van 20 november 2018, *Sindicatul Familia Constanța e.a.*, C-147/17, EU:C:2018:926, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 104 Het is zeker inherent aan het ambt van rechter dat rechters moeten worden beschermd tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die hun onafhankelijkheid in de uitoefening van hun juridische werkzaamheden en hun rechtsprekende functie in gevaar zouden kunnen brengen.
- 105 Zoals de advocaat-generaal in punt 83 van haar conclusie heeft opgemerkt, verhindert dit vereiste evenwel niet dat vrederechters worden aangemerkt als „werknemers”.
- 106 In dit verband volgt uit de rechtspraak dat de omstandigheid dat voor rechters ambtsvoorschriften gelden en dat zij kunnen worden aangemerkt als werknemers, geenszins afdoet aan het beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en aan de bevoegdheid van de lidstaten om te voorzien in een bijzondere status voor de leden van de rechterlijke macht (zie in die zin arrest van 1 maart 2012, *O’Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 47).

- 107 In deze situatie is de omstandigheid dat de vrederechters in het onderhavige geval onder de tuchtrechtelijke macht van de CSM vallen, op zich weliswaar geen voldoende grond om hen aan te merken als personen die zich ten opzichte van een werkgever in een juridische verhouding van ondergeschiktheid bevinden (zie in die zin arrest van 26 maart 1987, Commissie/Nederland, 235/85, EU:C:1987:161, punt 14), maar deze omstandigheid moet – in de context van alle feiten van het hoofdgeding – wel in aanmerking worden genomen.
- 108 Daarom dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop het werk van de vrederechters is georganiseerd.
- 109 In dit verband blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat vrederechters, ook al kunnen zij hun werk flexibeler organiseren dan leden van andere beroepsgroepen, geacht worden zich te houden aan de tabellen met de samenstelling van de vredegerichten waartoe zij behoren, aangezien deze tabellen in detail en op bindende wijze de organisatie van hun werk regelen, met inbegrip van de toewijzing van zaken en van de data en tijdstippen van de terechtzittingen.
- 110 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt tevens dat de vrederechters de dienstorders van de Capo dell'Ufficio (voorzitter van het gerechtelijk college, Italië) moeten opvolgen. Deze rechters moeten ook de specifieke en algemene organisatorische maatregelen van de CSM opvolgen.
- 111 De verwijzende rechter voegt daaraan toe dat deze rechters permanent beschikbaar moeten zijn en dat voor hen vergelijkbare tuchtrechtelijke voorschriften gelden als voor beroepsrechters.
- 112 In deze omstandigheden lijken de vrederechters hun ambt administratief gezien uit te oefenen in de context van een juridische verhouding van ondergeschiktheid die hun onafhankelijkheid bij hun rechtsprekende functie niet aantast, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.
- 113 Gelet op een en ander dient op het eerste deel van de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat een vrederechter die in het kader van zijn ambt reële en daadwerkelijke prestaties verricht die niet louter marginaal en evenmin bijkomstig van aard zijn en waarvoor hij vergoedingen met het karakter van een beloning ontvangt, onder het begrip „werknemer” in de zin van deze bepalingen kan vallen, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.
- *Het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van de raamovereenkomst*
- 114 Met het tweede deel van zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of clause 2, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat een voor een beperkte tijd benoemde vrederechter die zijn ambt als hoofdberoep uitoefent en vergoedingen voor de verrichte prestaties alsook vergoedingen voor elke maand werkelijke dienst ontvangt, onder het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van deze bepaling valt.
- 115 In dat verband volgt uit de bewoordingen van deze bepaling dat de werkingssfeer daarvan ruim wordt opgevat, aangezien deze bepaling in het algemeen geldt voor „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 „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van clause 3, punt 1, van de raamovereenkomst alle werknemers zonder onderscheid naar de publieke dan wel particuliere aard van hun werkgever, ongeacht hoe de overeenkomst van deze werknemers naar intern recht wordt gekwalificeerd (arrest van 19 maart 2020, Sánchez Ruiz e.a., C-103/18 en C-429/18, EU:C:2020:219, punt 108).

- 116 De raamovereenkomst is derhalve van toepassing op alle werknemers die in het kader van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd met hun werkgever tegen betaling prestaties verrichten, voor zover zij verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding in de zin van het nationale recht en onder het voorbehoud van enkel de beoordelingsbevoegdheid toegekend aan de lidstaten door punt 2 van clause 2 van de raamovereenkomst, dat de toepassing ervan op bepaalde categorieën van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen betreft, en van de uitsluiting van uitzendkrachten krachtens de vierde alinea van de preambule van de raamovereenkomst (arrest van 19 maart 2020, *Sánchez Ruiz e.a.*, C-103/18 en C-429/18, EU:C:2020:219, punt 109).
- 117 Zoals uit overweging 17 van richtlijn 1999/70 en clause 2, punt 1, van de raamovereenkomst volgt, laat deze richtlijn het weliswaar aan de lidstaten over om de in deze clause gebruikte termen „arbeidsovereenkomst” of „arbeidsverhouding” in overeenstemming met het nationale recht en/of de nationale gewoonte te definiëren, maar dit neemt niet weg dat de aan de lidstaten bij de definitie van dergelijke begrippen toegekende beoordelingsmarge niet onbegrensd is. Dergelijke termen mogen immers slechts overeenkomstig het nationale recht en/of nationale praktijken worden gedefinieerd op voorwaarde dat het nuttig effect van de richtlijn en de algemene beginselen van het Unierecht daarbij in acht worden genomen (zie in die zin arrest van 1 maart 2012, *O’Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 34).
- 118 In deze context is het enkele feit dat een beroepsactiviteit waarvan de uitoefening een materieel voordeel oplevert, naar nationaal recht als „honorair” wordt aangemerkt, niet relevant wat de toepasselijkheid van de raamovereenkomst betreft, daar de effectiviteit van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst alsmede de uniforme toepassing van deze beide voorschriften in de lidstaten ernstig in gevaar zouden worden gebracht wanneer de lidstaten naar eigen goeddunken bepaalde categorieën personen zouden kunnen uitsluiten van de door deze instrumenten gewenste bescherming (zie in die zin arresten van 13 september 2007, *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, punt 29, en 1 maart 2012, *O’Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 36).
- 119 Zoals in herinnering is gebracht in punt 116 van dit arrest, zijn richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst van toepassing op alle werknemers die in het kader van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd met hun werkgever tegen betaling prestaties verrichten.
- 120 Zoals uit met name de punten 95, 98 en 99 van dit arrest en de verwijzingsbeslissing volgt, blijkt een vrederechter zoals verzoekster in het hoofdgeding in dit ambt reële en daadwerkelijke prestaties te verrichten die niet louter marginaal en evenmin bijkomstig van aard zijn en waarvoor als tegenprestatie vergoedingen per prestatie en maandelijkse vergoedingen verschuldigd zijn waarvan niet valt uit te sluiten dat zij het karakter van een beloning hebben.
- 121 Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat geen enkele specifieke sector van de raamovereenkomst is uitgesloten en dat de voorschriften van deze overeenkomst toepassing vinden op arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd die met overheidsdiensten en andere entiteiten van de openbare sector zijn aangegaan (beschikking van 19 maart 2019, *CCOO*, C-293/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:224, punt 30).
- 122 In dit verband moet worden vastgesteld dat het feit dat – in het onderhavige geval – de vrederechters worden aangemerkt als dragers van een rechterlijk ambt, als zodanig niet volstaat om hen uit te sluiten van de in die raamovereenkomst verankerde rechten (zie in die zin arrest van 1 maart 2012, *O’Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 41).
- 123 Uit de noodzaak om de nuttige werking van het in genoemde raamovereenkomst neergelegde beginsel van gelijke behandeling te verzekeren, volgt immers dat een dergelijke uitsluiting slechts kan worden aanvaard – wil zij niet willekeurig zijn – indien de betrokken arbeidsverhouding naar haar aard

- wezenlijk anders is dan die welke werkenden die naar nationaal recht in de categorie werknemers vallen aan hun werkgevers bindt (zie in die zin arrest van 1 maart 2012, *O'Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 42).
- 124 Het staat aan de verwijzende rechter om in laatste instantie te toetsen in hoeverre de verhouding die vrederechters met het ministerie van Justitie verbindt, naar haar aard wezenlijk anders is dan een arbeidsverhouding die een werkgever met een werknemer verbindt. Het Hof kan de verwijzende rechter echter wel enkele beginselen en criteria aanreiken die bij zijn toetsing in aanmerking moeten worden genomen (zie naar analogie arrest van 1 maart 2012, *O'Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 43).
- 125 In dit verband moet de verwijzende rechter – overeenkomstig de geest en het doel van de raamovereenkomst – bij de toetsing of die verhouding naar haar aard wezenlijk anders is dan de arbeidsverhouding die werkenden die naar nationaal recht in de categorie werknemers vallen aan hun werkgevers bindt, rekening houden met de afbakening van deze categorie ten opzichte van de categorie van de zelfstandigen (zie naar analogie arrest van 1 maart 2012, *O'Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 44).
- 126 In dit opzicht moet rekening worden gehouden met de wijze waarop vrederechters worden benoemd en uit hun ambt worden ontheven, maar ook met de manier waarop hun werk is georganiseerd (zie naar analogie arrest van 1 maart 2012, *O'Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110, punt 45).
- 127 Wat de benoeming van de vrederechters betreft, bepaalt artikel 4 van wet nr. 374/1991 dat deze rechters worden benoemd bij besluit van de Italiaanse president na beraadslaging van de CSM op voordracht van de territoriaal bevoegde rechterlijke raad, aangevuld met vijf leden die in onderlinge overeenstemming worden aangewezen door de raden van de orde van advocaten en de openbaar aanklagers van het district van de rechtbank in tweede aanleg.
- 128 Het feit dat deze arbeidsverhoudingen bij presidentieel besluit tot stand zijn gekomen omdat er sprake is van een werkgever in de publieke sector is dienaangaande evenwel niet doorslaggevend (zie in die zin arrest van 19 maart 2020, *Sánchez Ruiz e.a.*, C-103/18 en C-429/18, EU:C:2020:219, punt 115).
- 129 Wat het ontslag van vrederechters betreft, blijkt uit het dossier dat de gevallen waarin zij uit hun ambt worden ontheven en de specifieke procedures die daarop betrekking hebben, worden geregeld in uitdrukkelijke wettelijke bepalingen op nationaal niveau. In dit verband staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of de op nationaal niveau vastgestelde regeling voor de ontheffing van vrederechters uit hun ambt de verhouding tussen de vrederechters en het ministerie van Justitie wezenlijk anders maakt dan een arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer.
- 130 Aangaande de wijze waarop het werk van de vrederechters is georganiseerd en meer in het bijzonder de vraag of deze rechters hun ambt uitoefenen in de context van een juridische verhouding van ondergeschiktheid, volgt weliswaar uit de punten 107 tot en met 112 van dit arrest dat deze rechters hun taken in de context van een dergelijke juridische verhouding verrichten, maar het staat aan de verwijzende rechter om dit te verifiëren.
- 131 Wat de vraag betreft of de verhouding tussen de vrederechters en het ministerie van Justitie voor bepaalde tijd is, volgt uit de bewoordingen van clause 3, punt 1, van de raamovereenkomst dat een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd wordt gekenmerkt door het feit dat het einde van die overeenkomst of die arbeidsverhouding „wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaald gebeurtenis” (beschikking van 19 maart 2019, *CCOO*, C-293/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:224, punt 31).

- 132 Met betrekking tot het hoofdgeding volgt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat het mandaat van de vrederechters beperkt is tot een hernieuwbare periode van vier jaar.
- 133 Derhalve blijkt de verhouding tussen de vrederechters en het ministerie van Justitie in het onderhavige geval een verhouding voor bepaalde tijd te zijn.
- 134 Gelet op een en ander dient op het tweede deel van de tweede vraag te worden geantwoord dat clause 2, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat het in deze bepaling opgenomen begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” een voor een beperkte tijd benoemde vrederechter kan omvatten die in het kader van zijn ambt reële en daadwerkelijke prestaties verricht die niet louter marginaal en evenmin bijkomstig van aard zijn en waarvoor hij vergoedingen met het karakter van een beloning ontvangt, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.

– *Beginsel van non-discriminatie in de zin van de raamovereenkomst*

- 135 Met het derde deel van zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale regeling die niet voorziet in het recht van een vrederechter op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon van dertig dagen, zoals dat recht voor gewone rechters geldt, wanneer deze vrederechter valt onder het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van clause 2, punt 1, van deze raamovereenkomst.
- 136 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst verbiedt dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij werkzaamheden verrichten op basis van een overeenkomst voor bepaalde tijd, met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden minder gunstig worden behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.
- 137 Het Hof heeft geoordeeld dat deze bepaling het non-discriminatiebeginsel beoogt toe te passen op werknemers met een overeenkomst voor bepaalde tijd teneinde te voorkomen dat dit type arbeidsverhouding door een werkgever wordt gebruikt om deze werknemers rechten te onthouden die wel toekomen aan werknemers in vaste dienst (arrest van 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punt 35).
- 138 Gelet op de door de raamovereenkomst nagestreefde doelstellingen moet clause 4 van de raamovereenkomst worden opgevat als een uitdrukking van een beginsel van sociaal recht van de Unie dat niet restrictief mag worden uitgelegd (arrest van 5 juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 41).
- 139 In het onderhavige geval moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat het door verzoekster in het hoofdgeding aangevoerde verschil in behandeling erin is gelegen dat gewone rechters recht hebben op dertig dagen vakantie met behoud van loon, terwijl vrederechters dat niet hebben.
- 140 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat het aan werknemers toegekende recht op vakantie met behoud van loon ontegenzeggelijk valt onder het begrip „arbeidsvoorwaarden” in de zin van clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst.
- 141 In de derde plaats moet in herinnering worden geroepen dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het non-discriminatiebeginsel, waarvan clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst een bijzondere uitdrukking is, verlangt dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (arrest van 5 juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 142 In dit verband is aan het non-discriminatiebeginsel in de raamovereenkomst uitsluitend uitvoering en invulling gegeven met betrekking tot verschillen in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en vergelijkbare werknemers in vaste dienst (arrest van 5 juni 2018, *Montero Mateos*, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 143 Volgens vaste rechtspraak moet, om te beoordelen of de betrokken personen hetzelfde of soortgelijk werk in de zin van de raamovereenkomst verrichten, overeenkomstig clause 3, punt 2, en clause 4, punt 1, van die raamovereenkomst worden onderzocht of deze personen, gelet op een reeks van factoren, zoals de aard van het werk, de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden, kunnen worden geacht zich in een vergelijkbare situatie te bevinden (arrest van 5 juni 2018, *Montero Mateos*, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 144 In dit verband moet, wanneer het vaststaat dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tijdens hun dienstverband dezelfde taken verrichtten of dezelfde post bezetten als werknemers die in vaste dienst waren bij dezelfde werkgever, in beginsel worden aangenomen dat de situaties van deze twee categorieën werknemers vergelijkbaar waren (arrest van 22 januari 2020, *Baldonado Martín*, C-177/18, EU:C:2020:26, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 145 In casu volgt uit het aan het Hof overlegde dossier dat de hoedanigheid van verzoekster in het hoofdgeding van vrederechter mag worden geacht vergelijkbaar te zijn met die van een *togato* (gewone rechter) die de derde beroepsbekwaamheidstoets succesvol heeft afgelegd en ten minste veertien jaar anciënniteit heeft verworven, aangezien verzoekster een rechterlijke activiteit heeft uitgeoefend die vergelijkbaar is met die van een dergelijke gewone rechter, waarbij zij op bestuurlijk, tuchtrechtelijk en fiscaal vlak dezelfde verantwoordelijkheden had, voortdurend was opgenomen in de tabel met het overzicht van het aantal posten bij de instanties waar zij werkte en zij de in artikel 11 van wet nr. 374/1991 vastgestelde financiële vergoedingen ontving.
- 146 Meer in het bijzonder volgt uit het dossier dat de vrederechter, net zoals een gewone rechter, ten eerste een tot de Italiaanse rechterlijke macht behorende rechter is die een rechtsprekende functie heeft in burgerlijke en strafzaken en een bemiddelingsfunctie in burgerlijke zaken. Ten tweede is de vrederechter krachtens artikel 10, lid 1, van wet nr. 374/1991 onderworpen aan de verplichtingen die gelden voor de gewone rechters. Ten derde moet de vrederechter zich net zoals een gewone rechter houden aan de tabellen met de samenstelling van de vredegerechten waartoe hij behoort en waarin tot in detail en bindend de organisatie van hun werk is vastgelegd, met inbegrip van de toewijzing van zaken en van de data en tijdstippen van de terechtzittingen. Ten vierde moet zowel de gewone rechter als de vrederechter de dienstorders opvolgen van de voorzitter van het gerechtelijk college, evenals de specifieke en tevens de algemene organisatorische maatregelen van de CSM. Ten vijfde moet de vrederechter net als een gewone rechter voortdurend beschikbaar zijn. Ten zesde is de vrederechter, ingeval van niet-nakoming van zijn ethische en dienstplichten, evenals de gewone rechter onderworpen aan het tuchtrechtelijk toezicht van de CSM. Ten zevende is de vrederechter onderworpen aan dezelfde strenge criteria die ook worden toegepast bij de beoordeling van de geschiktheid van gewone rechters. Ten achtste gelden voor een vrederechter dezelfde regels over civielrechtelijke aansprakelijkheid en aan de staat toegebrachte financiële schade als die welke voor gewone rechters in de wet zijn bepaald.
- 147 Niettemin volgt met betrekking tot de taken van een vrederechter uit de gegevens van het dossier dat de aan de honoraire rechters en, in het bijzonder, aan de vrederechters voorbehouden geschillen niet zo ingewikkeld zijn als de geschillen die aan de gewone rechters worden toegewezen. Vrederechters behandelen in eerste instantie zaken van geringer belang, terwijl gewone rechters in hogere instanties ingewikkelder zaken van groter belang behandelen. Bovendien kunnen vrederechters op grond van artikel 106, tweede alinea, van de Italiaanse grondwet uitsluitend als alleensprekend rechter zitting houden. Zij kunnen dus niet in meervoudige kamers worden ingezet.

- 148 In deze omstandigheden staat het aan de verwijzende rechter, die als enige bevoegd is om de feiten te beoordelen, om in laatste instantie vast te stellen of een vrederechter zoals verzoekster in het hoofdgeding zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van een gewone rechter die de derde beroepsbekwaamheidstoets succesvol heeft afgelegd en in hetzelfde tijdvak ten minste veertien jaar anciënniteit heeft verworven (zie in die zin arrest van 5 juni 2018, *Montero Mateos*, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 149 Indien wordt vastgesteld dat een vrederechter zoals verzoekster in het hoofdgeding en gewone rechters vergelijkbaar zijn, moet nog worden nagegaan of er een objectieve reden is ter rechtvaardiging van een verschil in behandeling zoals dit welk aan de orde is in het hoofdgeding.
- 150 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak het begrip „objectieve redenen” in de zin van clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst aldus dient te worden begrepen dat het niet toestaat een verschil in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst te rechtvaardigen met het feit dat dit verschil is vastgelegd in een algemene, abstracte regeling, zoals een wet of een collectieve arbeidsovereenkomst (zie in die zin arrest van 5 juni 2018, *Montero Mateos*, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 151 Dit begrip verlangt volgens eveneens vaste rechtspraak dat de geconstateerde ongelijke behandeling wordt gerechtvaardigd door precieze en concrete gegevens die kenmerkend zijn voor de betreffende arbeidsvoorwaarde, in de bijzondere context waarin deze voorwaarde is gesteld en op grond van objectieve en transparante criteria, zodat kan worden nagegaan of deze ongelijkheid voorziet in een werkelijke behoefte, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en daartoe noodzakelijk is. Deze gegevens kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor overeenkomsten voor bepaalde tijd zijn gesloten, en uit de daaraan inherente kenmerken, of eventueel uit het nastreven van een rechtmatige doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat (zie in die zin arrest van 5 juni 2018, *Montero Mateos*, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 152 Het louter invoeren van de tijdelijke aard van de betrekking volstaat niet ter vervulling van deze vereisten, zodat deze omstandigheid geen „objectieve reden” in de zin van clause 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst kan vormen. Indien zou worden aanvaard dat de tijdelijke aard van de arbeidsverhouding op zichzelf reeds volstaat om een verschil in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst te rechtvaardigen, zouden de doelstellingen van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst immers elke betekenis verliezen en zou een voor de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd ongunstige situatie worden bestendigd (arrest van 20 september 2018, *Motter*, C-466/17, EU:C:2018:758, punt 38).
- 153 Het enkele feit dat de werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd gedurende de betrokken tijdvakken in dienst is geweest op basis van een arbeidsovereenkomst of -verhouding voor bepaalde tijd, vormt geen dergelijke objectieve reden (zie in die zin arrest van 20 september 2018, *Motter*, C-466/17, EU:C:2018:758, punt 39).
- 154 In de onderhavige zaak stelt de Italiaanse regering ter rechtvaardiging van het vermeende verschil in behandeling in het hoofdgeding dat speciaal voor gewone rechters een aanvankelijk vergelijkend onderzoek is opgezet met het oog op de toegang tot de rechterlijke macht dat niet geldt voor de aanstelling van vrederechters, hetgeen een objectieve reden vormt. Deze regering meent namelijk dat de bevoegdheid van vrederechters verschilt van die van gewone rechters die door middel van een vergelijkend onderzoek zijn aangeworven. In tegenstelling tot laatstgenoemden zijn de vrederechters met betrekking tot de bijzondere aard van de taken en de daaraan inherente kenmerken verantwoordelijk voor geschillen die niet zo ingewikkeld en omvangrijk zijn als die waarmee gewone rechters worden belast.

- 155 Gelet op deze verschillen is het volgens de Italiaanse regering vanuit zowel kwalitatief als kwantitatief oogpunt gerechtvaardigd om vrederechters en gewone rechters verschillend te behandelen.
- 156 In dit verband moet worden vastgesteld dat de lidstaten, gelet op hun beoordelingsmarge bij de organisatie van hun eigen overheidsdiensten, in beginsel, zonder in strijd te handelen met richtlijn 1999/70 of de raamovereenkomst, voorwaarden kunnen vaststellen voor de toegang tot de rechterlijke macht en de tewerkstelling van zowel gewone rechters als vrederechters (zie in die zin arrest van 20 september 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, punt 43).
- 157 Ongeacht die beoordelingsmarge moeten de criteria die de lidstaten vaststellen evenwel transparant worden toegepast en controleerbaar zijn, teneinde te voorkomen dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd ongunstig worden behandeld enkel op grond van de duur van de arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen die hun anciënniteit en hun beroepservaring aantonen (arrest van 20 september 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, punt 44).
- 158 Wanneer een dergelijk verschil in behandeling voortvloeit uit de noodzaak om rekening te houden met objectieve vereisten die verband houden met de betrekking waarin de aanwervingsprocedure moet voorzien en die er niets mee te maken hebben dat de werknemer een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd met zijn werkgever heeft, kan dit verschil gerechtvaardigd zijn in de zin van clause 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst (arrest van 20 september 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, punt 45).
- 159 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat bepaalde verschillen in behandeling tussen de na een algemeen vergelijkend onderzoek aangeworven werknemers in vaste dienst en werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die zijn aangeworven na een andere procedure dan die welke geldt voor werknemers in vaste dienst, in beginsel gerechtvaardigd kunnen zijn door verschillen in de vereiste bekwaamheden en de aard van de werkzaamheden waarvoor zij verantwoordelijk zijn (zie in die zin arrest van 20 september 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, punt 46).
- 160 De doelstellingen waarop de Italiaanse regering zich beroept, namelijk dat rekening moet worden gehouden met de verschillen in beroepsuitoefening tussen een vrederechter en een gewone rechter, kunnen dus worden beschouwd als een „objectieve reden” in de zin van clause 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst, voor zover zij voorzien in een werkelijke behoefte, geschikt zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken en daartoe noodzakelijk zijn (zie in die zin arrest van 20 september 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, punt 47).
- 161 Ook al moeten de verschillen in de aanwervingsprocedures van vrederechters en gewone rechters er in die omstandigheden niet noodzakelijkerwijs toe leiden dat vrederechters een jaarlijkse vakantie met behoud van loon wordt onthouden die overeenkomt met de voor gewone rechters vastgestelde vakantie, het blijft een feit dat deze verschillen en met name het bijzondere belang dat in het nationale recht en, meer in het bijzonder, in artikel 106, lid 1, van de Italiaanse grondwet wordt toegekend aan vergelijkende onderzoeken die specifiek zijn ingesteld voor de aanwerving van gewone rechters, lijken te wijzen op een bijzondere aard van de taken waarvoor laatstgenoemden verantwoordelijk zijn en op een verschil in het voor de uitvoering van die taken vereiste kwalificatieniveau. In ieder geval staat het aan de nationale rechter om hiertoe de beschikbare kwalitatieve en kwantitatieve gegevens te beoordelen over de door vrederechters en beroepsrechters uitgeoefende werkzaamheden, de hun opgelegde tijdsdruk en de hun opgedragen verplichtingen, alsook over alle omstandigheden en relevante feiten in het algemeen.
- 162 Onder voorbehoud van de verificaties waarvoor enkel de verwijzende rechter bevoegd is, lijken de door de Italiaanse regering in het onderhavige geval aangevoerde doelstellingen, namelijk het tot uiting doen komen van de verschillen in beroepsuitoefening tussen vrederechters en beroepsrechters, van dien aard

te kunnen zijn dat zij voorzien in een werkelijke behoefte en lijken de verschillen in behandeling tussen deze twee categorieën, ook wat betreft de jaarlijkse vakantie met behoud van loon, te kunnen worden geacht evenredig te zijn aan de doelstellingen die ermee worden nagestreefd.

- 163 Gelet op een en ander dient op het derde deel van de tweede vraag te worden geantwoord dat clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale regeling die niet voorziet in het recht van een vrederechter op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon van dertig dagen, zoals dat recht voor gewone rechters geldt, wanneer deze vrederechter valt onder het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van clause 2, punt 1, van deze raamovereenkomst en zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van een gewone rechter, tenzij een dergelijk verschil in behandeling wordt gerechtvaardigd door verschillen in de vereiste kwalificaties en de aard van de taken waarvoor deze rechters verantwoordelijk zijn, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.

Kosten

- 164 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie 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 (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 267 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat de *Giudice di pace* (vrederechter, Italië) onder het begrip „rechterlijke instantie van een der lidstaten” in de zin van dit artikel valt.
- 2) Artikel 7, lid 1, 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 en artikel 31, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moeten aldus worden uitgelegd dat een vrederechter die in het kader van zijn ambt reële en daadwerkelijke prestaties verricht die niet louter marginaal en evenmin bijkomstig van aard zijn en waarvoor hij vergoedingen met het karakter van een beloning ontvangt, onder het begrip „werknemer” in de zin van deze bepalingen kan vallen, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.

Clause 2, 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 het in deze bepaling opgenomen begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” een voor een beperkte tijd benoemde vrederechter kan omvatten die in het kader van zijn ambt reële en daadwerkelijke prestaties verricht die niet louter marginaal en evenmin bijkomstig van aard zijn en waarvoor hij vergoedingen met het karakter van een beloning ontvangt, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.

Clause 4, 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, moet aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale regeling die niet voorziet in het recht van een vrederechter op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon van dertig dagen, zoals dat recht voor gewone rechters geldt, wanneer deze vrederechter valt onder het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van clause 2, punt 1, van deze raamovereenkomst en zich in een situatie

bevindt die vergelijkbaar is met die van een gewone rechter, tenzij een dergelijk verschil in behandeling wordt gerechtvaardigd door verschillen in de vereiste kwalificaties en de aard van de taken waarvoor deze rechters verantwoordelijk zijn, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.

ondertekeningen