



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

17 maart 2021\*

„Prejudiciële verwijzing – Sociale politiek – Richtlijn 1999/70/EG – Raamovereenkomst EVV, Unice en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clause 4 – Non-discriminatiebeginsel – Objectieve redenen die een verschil in behandeling van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd rechtvaardigen – Richtlijn 98/59/EG – Collectief ontslag – Nationale regeling inzake de bescherming die moet worden verleend aan een werknemer die het slachtoffer is van een onrechtmatig collectief ontslag – Toepassing van een minder gunstige beschermingsregeling op overeenkomsten voor bepaalde tijd die vóór de datum van inwerkingtreding van die regeling zijn gesloten en na deze datum in overeenkomsten voor onbepaalde tijd zijn omgezet”

In zaak C-652/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale di Milano (rechter in eerste aanleg, Italië) bij beslissing van 5 augustus 2019, ingekomen bij het Hof op 2 september 2019, in de procedure

**KO**

tegen

**Consulmarketing SpA**, in staat van faillissement,

in tegenwoordigheid van:

**Filcams CGIL**,

**Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)**,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

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

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: A. Calot Escobar,

\* Procestaal: Italiaans.

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- KO, Filcams CGIL en Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), vertegenwoordigd door C. De Marchis Gómez, avvocato,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Aiello en E. Manzo, avvocati dello Stato,
- de Europese Commissie, aanvankelijk vertegenwoordigd door B.-R. Killmann, A. Spina en M. van Beek, vervolgens door B.-R. Killmann en A. Spina als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag (PB 1998, L 225, blz. 16), clause 4 van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „raamovereenkomst”) die als bijlage is gevoegd 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), en de artikelen 20 en 30 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen KO en Consulmarketing SpA, in staat van faillissement, over de rechtsbescherming die aan KO moet worden verleend na haar ontslag door Consulmarketing in het kader van een onrechtmatig collectief ontslag.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

#### *Richtlijn 98/59*

- 3 De overwegingen 2 en 6 van richtlijn 98/59 luiden als volgt:
  - „(2) Overwegende dat het dienstig is de werknemers bij collectief ontslag meer bescherming te bieden waarbij rekening wordt gehouden met de noodzaak van een evenwichtige sociaal-economische ontwikkeling in de Gemeenschap;

[...]

(6) Overwegende dat in het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, dat tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad te Straatsburg op 9 december 1989 door de Staatshoofden en Regeringsleiders van elf lidstaten is aangenomen, in punt 7 [...] onder meer het volgende wordt verklaard: „[...] [d]e verwezenlijking van de interne markt moet leiden tot een verbetering van de levensstandaard en arbeidsvoorwaarden van de werkenden in de Europese Gemeenschap [...]’.”

4 Artikel 1, lid 2, onder a), van deze richtlijn bepaalt dat zij met name niet van toepassing is op „collectief ontslag in het kader van arbeidsovereenkomsten, gesloten voor een bepaalde tijd of voor een bepaald werk, behalve wanneer dit ontslag plaatsvindt vóór het verstrijken van die tijd of vóór de voltooiing van het werk”.

### ***Richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst***

5 Volgens overweging 14 van richtlijn 1999/70 „[beoogden] de partijen bij deze overeenkomst [...] een raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te sluiten waarin de algemene beginselen en minimumvoorschriften inzake arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd worden geformuleerd[, en hebben] [...] zij hun wil te kennen [...] gegeven de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen, en een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen”.

6 In de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst staat te lezen dat de partijen bij deze overeenkomst „erkennen dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer zijn en zullen blijven[, en dat] arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer voorzien”.

7 Clausule 1 van de raamovereenkomst, met als opschrift „Doel”, luidt als volgt:

„Het doel van deze raamovereenkomst is:

a) de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen;

[...]”

8 In clausule 2, punt 1, van de raamovereenkomst wordt het volgende bepaald:

„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.”

9 Clausule 3 van de raamovereenkomst heeft als opschrift „Definities” en luidt als volgt:

„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. Indien in dezelfde vestiging geen vergelijkbare werknemer in vaste dienst werkzaam is, wordt de vergelijking gemaakt op basis van de geldende collectieve overeenkomst of, bij ontstentenis van een geldende collectieve overeenkomst, overeenkomstig de wetgeving, de nationale collectieve overeenkomsten of gebruiken.”

10 In clausule 4 van de raamovereenkomst, met het opschrift „Non-discriminatiebeginsel”, wordt het volgende bepaald:

„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.

[...]

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

### *Italiaans recht*

11 Legge n. 223 – Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro (wet nr. 223 betreffende voorschriften op het gebied van technische werkloosheid, mobiliteit, werkloosheidsuitkeringen, uitvoering van gemeenschapsrichtlijnen, arbeidsbemiddeling en andere bepalingen inzake de arbeidsmarkt) van 23 juli 1991 (gewoon supplement bij GURI nr. 175 van 27 juli 1991), zoals gewijzigd bij legge n. 92 – Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita (wet nr. 92 houdende maatregelen inzake de hervorming van de arbeidsmarkt teneinde groei tot stand te brengen) van 28 juni 2012 (gewoon supplement bij GURI nr. 153 van 3 juli 2012) (hierna: „wet nr. 223/1991”), bepaalt het op procedures inzake collectief ontslag toepasselijke rechtskader, waarin met name de bepalingen ter omzetting van richtlijn 98/59 in Italiaans recht zijn opgenomen. Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat artikel 5, lid 1, van wet nr. 223/1991 de criteria vaststelt waarop de werkgever zich in geval van collectief ontslag moet baseren om te bepalen welke werknemers hierdoor zullen worden getroffen.

12 Artikel 5, lid 3, van wet nr. 223/1991 bepaalt het volgende:

„[...] Indien de in lid 1 vastgestelde [criteria voor de selectie van de werknemers die zullen worden ontslagen] niet in acht worden genomen, is de regeling van artikel 18, lid 4, van [legge n. 300 – Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell’attività sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento (wet nr. 300 houdende regels betreffende de bescherming van de vrijheid en waardigheid van werknemers, de vakbondsvrijheid en vakbondsactiviteit op de werkplek, en regels betreffende werkgelegenheid) van 20 mei 1970 (GURI nr. 131 van 27 mei 1970; hierna: ‚wet nr. 300/1970’)] van toepassing. [...]”

13 Artikel 18, leden 1 en 4, van wet nr. 300/1970, in de op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie, bepaalt het volgende:

„1. De rechter gelast in de beslissing waarmee hij het betrokken ontslag wegens discriminatie [...] nietig verklaart omdat het in verband kan worden gebracht met andere, bij wet vastgestelde gevallen van nietigheid of omdat het is gebaseerd op een doorslaggevende ongeoorloofde grond in de zin van artikel 1345 van het burgerlijk wetboek, de werkgever om [...] de werknemer zijn werkzaamheden in dienstverband te laten hervatten, ongeacht de in de desbetreffende voorziening in rechte formeel aangevoerde gronden en ongeacht het aantal werknemers van de werkgever. [...] Na het bevel de dienstbetrekking te herstellen wordt de arbeidsverhouding geacht te zijn ontbonden indien de werknemer binnen dertig dagen na daartoe door de werkgever te zijn uitgenodigd zijn werk niet hervat, tenzij de werknemer om de in lid 3 bedoelde vergoeding ter vervanging van herstel van de dienstbetrekking heeft verzocht. De in dit artikel bedoelde regeling is eveneens van toepassing op ontslag dat ongeldig is verklaard omdat het mondeling werd gegeven.

[...]

4. Indien de rechter vaststelt dat de door de werkgever aangevoerde gronden niet voldoen aan de voorwaarden voor een objectief gerechtvaardigd ontslag of ontslag wegens geldige redenen [...], verklaart hij het ontslag nietig en veroordeelt hij de werkgever tot herstel van de in lid 1 bedoelde dienstbetrekking, en tot betaling van een schadevergoeding ten bedrage van het laatste werkelijke totale loon te rekenen vanaf de datum van het ontslag tot aan de datum waarop de dienstbetrekking daadwerkelijk wordt hersteld, met aftrek van wat de werknemer heeft ontvangen op grond van andere beroepsactiviteiten gedurende de periode van uitsluiting, alsmede van de bedragen die hij had kunnen ontvangen indien hij zich naar behoren had ingespannen om een nieuwe baan te vinden. [...] De werkgever wordt eveneens veroordeeld tot betaling van de socialezekerheidspremies die verschuldigd zijn vanaf de datum van het ontslag tot aan de datum waarop de dienstbetrekking daadwerkelijk wordt hersteld, vermeerderd met wettelijke rente zonder toepassing van boetes wegens het niet of te laat betalen van de premies, ten bedrage van het verschil tussen de premies die zouden zijn geïnd in het kader van de arbeidsovereenkomst die door het onrechtmatig ontslag werd onderbroken en de premies die voor de werknemer zijn betaald in het kader van de uitvoering van andere beroepsactiviteiten. [...]”

14 Artikel 1, leden 1 en 2, van decreto legislativo n. 23 – Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (wetsbesluit nr. 23 houdende bepalingen inzake arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd die een toenemende bescherming bieden en uitvoering geven aan wet nr. 183 van 10 december 2014) van 4 maart 2015 (GURI nr. 54 van 6 maart 2015; hierna: „wetsbesluit nr. 23/2015”) luidt als volgt:

„1. Voor werknemers die worden aangemerkt als arbeiders, bedienden of kaderpersoneel en die vanaf de datum van inwerkingtreding van dit wetsbesluit op grond van een arbeidsovereenkomst

voor onbepaalde tijd in dienst zijn getreden, wordt de bescherming bij onrechtmatig ontslag geregeld door de bepalingen van dit wetsbesluit.

2. De bepalingen van dit wetsbesluit zijn ook van toepassing in geval van omzetting, na de inwerkingtreding van dit besluit, van een overeenkomst voor bepaalde tijd of van een leerovereenkomst in een overeenkomst voor onbepaalde tijd. [...]"

- 15 Artikel 3, lid 1, van wetsbesluit nr. 23/2015 bepaalt dat de rechter in geval van onrechtmatig collectief ontslag de arbeidsverhouding beëindigd verklaart en „de werkgever veroordeelt tot betaling van een vergoeding waarover geen sociale premies verschuldigd zijn, ten bedrage van tweemaal het laatst ontvangen maandloon op basis waarvan de ontslagvergoeding wordt berekend voor elk dienstjaar, welke vergoeding ten minste vier en ten hoogste vierentwintig maandlonen bedraagt”. Krachtens decreto legge n. 87 – Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese (besluitwet nr. 87 betreffende de invoering van spoedmaatregelen voor de waardigheid van werknemers en ondernemingen) van 12 juli 2018 (GURI nr. 161 van 13 juli 2018) bedraagt deze vergoeding minimaal zes en maximaal zesendertig maandlonen.
- 16 Artikel 10, lid 1, van wetsbesluit nr. 23/2015 luidt als volgt:
- „[I]ndien de in artikel 5, lid 1, van wet [nr. 223/1991] vastgestelde selectiecriteria [...] niet in acht worden genomen, is de regeling van artikel 3, lid 1, van toepassing. [...]"

### **Hoofdgeding en prejudiciële vragen**

- 17 Verzoekster in het hoofdgeding is met ingang van 14 januari 2013 door Consulmarketing in dienst genomen op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.
- 18 Op 31 maart 2015 is deze overeenkomst voor bepaalde tijd omgezet in een overeenkomst voor onbepaalde tijd.
- 19 Op 19 januari 2017 heeft Consulmarketing een procedure voor collectief ontslag ingeleid. Deze procedure had betrekking op 350 werknemers, waaronder verzoekster in het hoofdgeding, en heeft geleid tot het ontslag van al deze werknemers.
- 20 De ontslagen werknemers hebben beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Tribunale di Milano (rechter in eerste aanleg Milaan, Italië), met name op grond dat Consulmarketing de criteria niet in acht had genomen waarop de werkgever zich in geval van collectief ontslag moet baseren om te bepalen welke werknemers hierdoor zullen worden getroffen.
- 21 De verwijzende rechter heeft vastgesteld dat het collectief ontslag onrechtmatig was en heeft gelast dat alle betrokken werknemers schadevergoeding kregen en weer in de onderneming werden tewerkgesteld, met uitzondering van verzoekster in het hoofdgeding. Deze rechter was namelijk van oordeel dat zij niet onder dezelfde beschermingsregeling kon vallen als de andere ontslagen werknemers, omdat haar arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd was omgezet na 7 maart 2015, de datum van inwerkingtreding van wetsbesluit nr. 23/2015.
- 22 In het kader van het beroep tegen die beslissing, dat het hoofdgeding vormt, voert verzoekster in het hoofdgeding met name aan dat de toepasselijke nationale wettelijke regeling onverenigbaar is met het Unierecht en dat het beginsel van gelijke behandeling is geschonden. Overigens zij

opgemerkt dat Consulmarketing in de loop van diezelfde procedure failliet is verklaard en dat Filcams CGIL en Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), als vakbondsorganisaties, vrijwillig zijn verschenen ter ondersteuning van de conclusies van verzoekster in het hoofdgeding.

- 23 Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat in geval van onrechtmatig ontslag van een werknemer die in het kader van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd vóór 7 maart 2015 in dienst is genomen, de werkgever de betrokken werknemer opnieuw in dienst moet nemen, en voorts een schadevergoeding moet betalen die overeenkomt met het werkelijke totale loon over de periode tussen de datum van het ontslag en de datum van het daadwerkelijke herstel van de dienstbetrekking, naast de betaling van de socialezekerheidspremies voor die periode, waarbij die vergoeding maximaal twaalf maanden loon mag bedragen. Werknemers die vanaf 7 maart 2015 voor onbepaalde tijd in dienst zijn genomen, kunnen geen aanspraak maken op het herstel van de dienstbetrekking, maar enkel op een vergoeding, waarover geen socialezekerheidspremies moeten worden betaald. Het bedrag van die vergoeding hangt met name af van de anciënniteit van de werknemer en bedraagt naargelang van het geval ten minste vier en maximaal vierentwintig maandlonen. Sinds 2018 is deze marge opgetrokken tot respectievelijk zes en zesendertig maandlonen.
- 24 Hoewel verzoekster in het hoofdgeding vóór 7 maart 2015 in dienst is getreden, is haar arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd pas na die datum omgezet in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. De omzetting van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt ten behoeve van de vaststelling van de beschermingsregeling in geval van onrechtmatig collectief ontslag gelijkgesteld met een nieuwe indienstneming. In zoverre kan verzoekster in het hoofdgeding krachtens de nationale wettelijke regeling geen aanspraak maken op herstel van de dienstbetrekking of op een schadevergoeding, maar enkel op een vergoeding.
- 25 De verwijzende rechter vraagt zich af of deze situatie verenigbaar is met richtlijn 98/59 en met clausule 4 van de raamovereenkomst, gelezen in het licht van de artikelen 20 en 30 van het Handvest.
- 26 In de eerste plaats vormt de vergoeding waarop verzoekster in het hoofdgeding aanspraak kan maken, volgens de verwijzende rechter geen passend herstel van onrechtmatig collectief ontslag in de zin van artikel 30 van het Handvest. Uit de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) blijkt immers dat deze bepaling moet worden uitgelegd in het licht van artikel 24 van het Europees Sociaal Handvest, ondertekend te Turijn op 18 oktober 1961, dat op zijn beurt door het Europees Comité voor sociale rechten aldus is uitgelegd dat een sanctie die voortvloeit uit onrechtmatig collectief ontslag, passend wordt geacht wanneer zij voorziet in, ten eerste, de vergoeding van het financiële verlies dat de betrokken werknemer heeft geleden tussen de datum van zijn ontslag en de beslissing waarbij de werkgever wordt veroordeeld om die vergoeding te betalen, ten tweede, een mogelijkheid om de werknemer zijn werkzaamheden in dienstverband in de onderneming te laten hervatten, en ten derde, vergoedingen die voldoende hoog zijn om de werkgever af te schrikken en de werknemer te vergoeden voor het geleden verlies.
- 27 In de tweede plaats stelt de verwijzende rechter vast dat er een verschil in behandeling bestaat tussen enerzijds verzoekster in het hoofdgeding, te weten een werknemer die vóór 7 maart 2015 in dienst is getreden in het kader van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die na die datum is omgezet in een overeenkomst voor onbepaalde tijd, en anderzijds alle andere door Consulmarketing ontslagen werknemers, die zijn aangeworven op basis van vóór die datum

gesloten arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd. Dit verschil in behandeling vloeit voort uit de gelijkstelling van de omzetting van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd met een nieuwe indienstneming.

28 Daarop heeft de Tribunale di Milano de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Staan de in clause 4 van de [raamovereenkomst] inzake de arbeidsvoorwaarden neergelegde beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie in de weg aan artikel 1, lid 2, en artikel 10 van wetsbesluit [nr. 23/2015], waarin ten aanzien van collectieve ontslagen die onrechtmatig zijn wegens niet-inachtneming van de selectiecriteria wordt voorzien in een tweeledige beschermingsregeling, op grond waarvan in dezelfde procedure arbeidsverhoudingen voor onbepaalde tijd die vóór 7 maart 2015 tot stand zijn gekomen een passende, doeltreffende en afschrikwekkende bescherming genieten, waarbij de mogelijkheid van herstel van de dienstbetrekking en betaling van de socialezekerheidspremies door de werkgever wordt geboden, terwijl een minder doeltreffende bescherming met een minder afschrikwekkende werking wordt geboden, waarbij uitsluitend een vergoeding tussen een minimum- en een maximumbedrag kan worden gevorderd, voor arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd die dezelfde anciënniteit hebben, aangezien zij vóór 7 maart 2015 tot stand zijn gekomen, maar pas na deze datum in arbeidsverhoudingen voor onbepaalde tijd zijn omgezet?
- 2) Staan de artikelen 20 en 30 van het [Handvest] en richtlijn [98/59] in de weg aan een bepaling als artikel 10 van wetsbesluit [nr. 23/2015], waarbij uitsluitend ten aanzien van werknemers die na 7 maart 2015 voor onbepaalde tijd zijn aangesteld (of wier arbeidsverhouding voor bepaalde tijd na deze datum in een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd is omgezet) een bepaling is ingevoerd volgens welke – anders dan bij soortgelijke arbeidsverhoudingen die eerder tot stand zijn gekomen en die in dezelfde procedure aan de orde zijn – in geval van collectieve ontslagen die onrechtmatig zijn wegens niet-inachtneming van de selectiecriteria geen herstel van de dienstbetrekking mogelijk is, doch een ander stelsel wordt ingevoerd waarmee uitsluitend een vergoeding kan worden gevorderd, dat ontoereikend is om de financiële gevolgen van het verlies van de arbeidsplaats te herstellen en een slechtere bescherming biedt dan het daarnaast bestaande model, dat van toepassing is op andere werknemers wier arbeidsverhoudingen behalve de datum van omzetting of totstandkoming dezelfde kenmerken hebben?”

## Beantwoording van de prejudiciële vragen

### *Overwegingen vooraf*

- 29 Blijkens het dossier waarover het Hof beschikt, betreft het hoofdgeding twee opeenvolgende regelingen ter bescherming van de werknemers bij onrechtmatig collectief ontslag. Enerzijds kan een werknemer in vaste dienst wiens arbeidsovereenkomst is gesloten vóór 7 maart 2015, krachtens wet nr. 223/1991 aanspraak maken op herstel van de dienstbetrekking binnen de onderneming. Anderzijds kan een werknemer in vaste dienst wiens arbeidsovereenkomst vanaf die datum is gesloten, slechts aanspraak maken op een vergoeding die krachtens wetsbesluit nr. 23/2015 is gemaximeerd.



- 30 Artikel 1, lid 2, van wetsbesluit nr. 23/2015 preciseert dat de daarin neergelegde beschermingsregeling van toepassing is op overeenkomsten voor bepaalde tijd die na de inwerkingtreding van dat besluit zijn omgezet in overeenkomsten voor onbepaalde tijd. Aangezien dit het geval is voor verzoekster in het hoofdgeding, kan zij op grond van dit wetsbesluit slechts aanspraak maken op een vergoeding, in tegenstelling tot haar collega's die tegelijkertijd met haar werden ontslagen maar wier dienstbetrekking binnen de onderneming krachtens wet nr. 223/1991 werd hersteld, omdat zij werknemers in vaste dienst waren die vóór 7 maart 2015 waren aangeworven.
- 31 De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of de bij wetsbesluit nr. 23/2015 ingevoerde nieuwe regeling verenigbaar is met de raamovereenkomst, richtlijn 98/59 en de artikelen 20 en 30 van het Handvest.
- 32 Vooraf moet eraan worden herinnerd dat het bij artikel 267 VWEU ingevoerde stelsel van samenwerking op een duidelijke scheiding van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof berust. In een krachtens dat artikel ingeleide procedure is het de taak van de rechterlijke instanties van de lidstaten en niet van het Hof om uitlegging te geven aan de nationale bepalingen en staat het niet aan het Hof om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van nationale normen met de bepalingen van Unierecht. Het Hof is daarentegen wel bevoegd om de nationale rechter alle uitleggingselementen van Unierecht te geven die hem in staat stellen te beoordelen of de nationale normen verenigbaar zijn met de Unieregeling (arrest van 30 april 2020, CTT – Correios de Portugal, C-661/18, EU:C:2020:335, punt 28).
- 33 Ook al verzoekt de verwijzende rechter, gelet op de letterlijke inhoud van zijn prejudiciële vragen, het Hof uitspraak te doen over de verenigbaarheid van een nationale bepaling met het Unierecht, niets belet het Hof dus om de verwijzende rechter een bruikbaar antwoord te geven door hem alle uitleggingselementen van Unierecht te verstrekken die hem in staat zullen stellen zelf uitspraak te doen over de verenigbaarheid van het nationale recht met het Unierecht (arrest van 30 april 2020, CTT – Correios de Portugal, C-661/18, EU:C:2020:335, punt 29).
- 34 Overigens zijn de bepalingen van het Handvest ingevolge artikel 51, lid 1, ervan uitsluitend tot de lidstaten gericht wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Artikel 6, lid 1, VEU en artikel 51, lid 2, van het Handvest preciseren dat het Handvest het toepassingsgebied van het recht van de Unie niet verder uitbreidt dan de bevoegdheden van de Europese Unie reiken, geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie scheidt en de in de Verdragen omschreven bevoegdheden en taken niet wijzigt. Het Hof moet het recht van de Unie dus binnen de grenzen van zijn bevoegdheden in het licht van het Handvest uitleggen (beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 De prejudiciële vragen moeten derhalve aldus worden geherformuleerd dat zij betrekking hebben op de uitlegging van clause 4 van de raamovereenkomst en richtlijn 98/59, gelezen in het licht van de artikelen 20 en 30 van het Handvest.

### *Tweede vraag*

- 36 Met zijn tweede vraag, die als eerste moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of richtlijn 98/59 en de artikelen 20 en 30 van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die in het kader van één en dezelfde procedure voor collectief ontslag voorziet in de gelijktijdige toepassing van twee

verschillende regelingen ter bescherming van werknemers in vaste dienst in geval van collectief ontslag waarbij de criteria voor de bepaling van de werknemers die hierdoor zullen worden getroffen niet in acht zijn genomen.

- 37 Anders dan de verwijzende rechter suggereert, volstaat het voor de vaststelling dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepalingen van Italiaans recht richtlijn 98/59 uitvoeren, niet dat deze bepalingen deel uitmaken van een ruimere nationale regeling waarvan een aantal andere bepalingen zijn vastgesteld om deze richtlijn in nationaal recht om te zetten. Om richtlijn 98/59, en dus het Handvest, van toepassing te kunnen achten op het hoofdgeding, moet deze richtlijn immers met betrekking tot de in de zaak aan de orde zijnde situatie voorzien in een specifieke verplichting die door de betrokken bepalingen van Italiaans recht is uitgevoerd (zie naar analogie beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 27).
- 38 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt echter niet dat in het hoofdgeding een door richtlijn 98/59 opgelegde verplichting aan de orde is (zie naar analogie beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 28).
- 39 In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat overweging 2 van richtlijn 98/59, waarnaar de verwijzende rechter verwijst en waaruit blijkt dat deze richtlijn de werknemers meer bescherming beoogt te bieden bij collectief ontslag, geen specifieke verplichting kan opleggen voor een situatie als die van verzoekster in het hoofdgeding (zie naar analogie beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 29).
- 40 In de tweede plaats blijkt een dergelijke verplichting niet uit de bepalingen van richtlijn 98/59. Het voornaamste doel van die richtlijn bestaat erin te waarborgen dat collectief ontslag wordt voorafgegaan door raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers en voorlichting van de bevoegde overheidsinstantie. Volgens artikel 2, lid 2, van deze richtlijn heeft de raadpleging betrekking op de mogelijkheden om collectief ontslag te voorkomen of om de omvang ervan te verminderen, alsook op de mogelijkheden om de gevolgen ervan te verzachten door het nemen van sociale begeleidingsmaatregelen, meer bepaald om bij te dragen tot herplaatsing of omscholing van de ontslagen werknemers. Ingevolge artikel 2, lid 3, en artikel 3, lid 1, van die richtlijn moet de werkgever aan de overheidsinstantie kennisgeven van elk plan voor collectief ontslag en haar de in die bepalingen bedoelde informatie en gegevens verstrekken (beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 Richtlijn 98/59 brengt op die manier slechts een gedeeltelijke harmonisatie tot stand van de regels betreffende de bescherming van de werknemers bij collectief ontslag, namelijk de bij dergelijke ontslagen te volgen procedure. Zo heeft het Hof reeds moeten verduidelijken dat deze richtlijn niet tot doel heeft een algemeen mechanisme voor financiële compensatie op Unieniveau op te zetten bij verlies van arbeid en evenmin de modaliteiten van de definitieve beëindiging van de activiteiten van een onderneming harmoniseert (beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 De nadere regels voor de bescherming die moet worden verleend aan een werknemer die het slachtoffer is van onrechtmatig collectief ontslag als gevolg van niet-inachtneming van de criteria waarop de werkgever zich moet baseren om te bepalen welke werknemers moeten worden ontslagen, houden kennelijk geen verband met de uit richtlijn 98/59 voortvloeiende kennisgevings- en raadplegingsverplichtingen. Noch deze nadere regels, noch genoemde

selectiecriteria vallen binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn. Zij blijven bijgevolg tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren (zie in die zin beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 32).

- 43 Tevens zij eraan herinnerd dat de lidstaten krachtens artikel 6 van richtlijn 98/59 ervoor zorg moeten dragen dat de vertegenwoordigers van de werknemers en/of de werknemers over administratieve en/of gerechtelijke procedures beschikken om de verplichtingen waarin deze richtlijn voorziet, te doen naleven. Dit artikel 6 legt de lidstaten geen specifieke maatregel op in geval van niet-nakoming van de verplichtingen van richtlijn 98/59, maar laat hun de vrije keuze tussen de verschillende oplossingen die geschikt zijn om het door deze richtlijn nagestreefde doel te bereiken, afhankelijk van de verschillende situaties die zich kunnen voordoen. Zoals de verwijzende rechter in wezen in herinnering heeft gebracht, moeten deze maatregelen evenwel een daadwerkelijke en doeltreffende rechterlijke bescherming waarborgen krachtens artikel 47 van het Handvest, en een reële afschrikkende werking hebben (beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Artikel 6 van richtlijn 98/59 en deze rechtspraak zijn evenwel slechts van toepassing op procedures die ertoe strekken de verplichtingen van deze richtlijn te doen naleven. Aangezien uit de verwijzingsbeslissing ondubbelzinnig blijkt dat de tweede vraag niet de niet-nakoming van een bij die richtlijn opgelegde verplichting betreft, maar de niet-inachtneming van de in de nationale wettelijke regeling neergelegde criteria waarop de werkgever zich in geval van collectief ontslag moet baseren om te bepalen welke werknemers hierdoor zullen worden getroffen, welke criteria onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, kunnen artikel 6 en die rechtspraak in casu geen toepassing vinden (zie naar analogie beschikking van 4 juni 2020, Balga, C-32/20, niet gepubliceerd, EU:C:2020:441, punt 34).
- 45 Aangezien een nationale regeling die voorziet in de parallelle toepassing, in het kader van één en dezelfde procedure voor collectief ontslag, van twee verschillende regelingen ter bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd in geval van onrechtmatig collectief ontslag, niet binnen het toepassingsgebied van richtlijn 98/59 valt, kan deze nationale regeling bovendien niet worden geacht het Unierecht ten uitvoer te brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest en kan zij dus niet worden getoetst aan de grondrechten die door het Handvest, en met name de artikelen 20 en 30 ervan, worden gewaarborgd.
- 46 Uit een en ander volgt dat een nationale regeling die in het kader van één en dezelfde procedure voor collectief ontslag voorziet in de gelijktijdige toepassing van twee verschillende regelingen ter bescherming van werknemers in vaste dienst in geval van collectief ontslag waarbij de criteria voor de bepaling van de werknemers die hierdoor zullen worden getroffen niet in acht zijn genomen, niet binnen het toepassingsgebied van richtlijn 98/59 valt en dus niet kan worden getoetst aan de grondrechten die door het Handvest, en met name de artikelen 20 en 30 ervan, worden gewaarborgd.

### *Eerste vraag*

- 47 Met zijn eerste vraag, die als tweede moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clause 4 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen nationale bepalingen die een nieuwe regeling voor de bescherming van werknemers in vaste dienst in geval van onrechtmatig collectief ontslag uitbreiden tot werknemers wier vóór de inwerkingtreding van die bepalingen gesloten arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd na die datum in een overeenkomst voor onbepaalde tijd is omgezet.

- 48 In clause 1, onder a), van de raamovereenkomst staat te lezen dat deze overeenkomst onder andere tot doel heeft de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen. Voorts wordt in de derde alinea van de preambule van de raamovereenkomst bepaald dat deze overeenkomst „een blijk [is] van de bereidheid van de sociale partners een algemeen kader vast te stellen om de gelijke behandeling van werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te waarborgen door hen tegen discriminatie te beschermen”. In overweging 14 van richtlijn 1999/70 staat in dit verband te lezen dat het doel van de raamovereenkomst met name is de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door minimumvoorschriften vast te stellen waarmee de toepassing van het non-discriminatiebeginsel kan worden gegarandeerd (arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 21).
- 49 De raamovereenkomst, in het bijzonder clause 4 ervan, ziet erop dat dit beginsel wordt toegepast 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 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 22).
- 50 Gelet op de met de raamovereenkomst nagestreefde doelstellingen moet clause 4 van deze overeenkomst worden opgevat als de uitdrukking van een beginsel van sociaal recht van de Unie dat niet restrictief mag worden uitgelegd (arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 23).
- 51 Er zij aan herinnerd dat clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst een verbod bevat om, wat de arbeidsvoorwaarden betreft, werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, minder gunstig te behandelen dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is. Punt 4 van deze clause bevat hetzelfde verbod ten aanzien van de vaststelling van de anciënniteit met betrekking tot bepaalde arbeidsvoorwaarden.
- 52 In de eerste plaats heeft het Hof reeds geoordeeld dat de aan een werknemer verleende bescherming bij onrechtmatig ontslag onder het begrip „arbeidsvoorwaarden” valt in de zin van clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst (zie in die zin arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punten 28-30).
- 53 In de tweede plaats moet, om te beoordelen of de betrokken personen hetzelfde of soortgelijk werk in de zin van de raamovereenkomst verrichten, volgens vaste rechtspraak van het Hof overeenkomstig clause 3, punt 2, en clause 4, punt 1, van de 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 (zie in die zin arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 Het staat aan de verwijzende rechter, die als enige bevoegd is om de feiten te beoordelen, om na te gaan of verzoekster in het hoofdgeding zich in een situatie bevond die vergelijkbaar was met die van werknemers die tijdens dezelfde periode met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd in dienst waren genomen bij dezelfde werkgever (zie naar analogie arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 35). Dienaangaande blijkt op het eerste gezicht uit het aan het Hof overgelegde dossier dat verzoekster in het hoofdgeding – vóór de omzetting van haar

overeenkomst voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd – een werknemster met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd was die zich in een situatie bevond die vergelijkbaar was met die van haar collega's in vaste dienst.

- 55 Wat in de derde plaats het bestaan van een verschil in behandeling betreft, preciseert de verwijzende rechter dat indien rekening zou moeten worden gehouden met de datum van sluiting van haar arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, verzoekster in het hoofdgeding aanspraak zou kunnen maken op herstel van de dienstbetrekking in de onderneming krachtens wet nr. 223/1991, wat voordeliger is dan de vergoeding waarop zij krachtens wetsbesluit nr. 23/2015 recht heeft. Verzoekster in het hoofdgeding is dus minder gunstig behandeld dan haar collega's die vóór 7 maart 2015, de datum van inwerkingtreding van dit wetsbesluit, in vaste dienst waren.
- 56 Het enkele feit dat verzoekster in het hoofdgeding na die datum werknemer in vaste dienst is geworden, sluit niet uit dat zij zich, in bepaalde omstandigheden, kan beroepen op het in clause 4 van de raamovereenkomst neergelegde non-discriminatiebeginsel (zie in die zin arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 34). Dienaangaande volstaat de vaststelling dat het verschil in behandeling waarvan verzoekster in het hoofdgeding stelt het slachtoffer te zijn, voortvloeit uit het feit dat zij aanvankelijk voor bepaalde tijd in dienst was genomen.
- 57 Voor zover de verwijzing door de verwijzende rechter in zijn schriftelijke antwoord op de vragen van het Hof naar de anciënniteit van verzoekster in het hoofdgeding moet worden opgevat als een verwijzing naar clause 4, punt 4, van de raamovereenkomst, moet de toepassing van deze bepaling overigens meteen worden uitgesloten. Volgens dit punt geschiedt de vaststelling van de anciënniteit met betrekking tot bepaalde arbeidsvoorwaarden voor werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan de hand van dezelfde criteria als voor werknemers in vaste dienst, behalve wanneer verschillende periodes van anciënniteit op basis van objectieve gronden gerechtvaardigd zijn. Het feit dat verzoekster in het hoofdgeding minder gunstig is behandeld dan haar collega's die bij hetzelfde collectief ontslag zijn ontslagen, is echter niet te wijten aan de anciënniteitscriteria voor de bepaling van bescherming in geval van onrechtmatig collectief ontslag. Het verschil in behandeling vloeit veeleer voort uit de overgangsregeling van artikel 1, lid 2, van dit wetsbesluit, die de toepassing van dat wetsbesluit uitbreidt tot overeenkomsten voor bepaalde tijd die vóór de datum van inwerkingtreding ervan zijn gesloten en na die datum zijn omgezet in overeenkomsten voor onbepaalde tijd. Een dergelijk verschil in behandeling moet worden onderzocht in het licht van clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst.
- 58 Onder voorbehoud van de definitieve beoordeling door de verwijzende rechter van de vergelijkbaarheid van de situatie van een werknemer in tijdelijke dienst, zoals verzoekster in het hoofdgeding, en die van een werknemer in vaste dienst in het licht van alle relevante gegevens, moet derhalve worden onderzocht of er een objectieve reden voor dat verschil in behandeling bestaat (zie naar analogie arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 37).
- 59 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het begrip „objectieve redenen” in de zin van clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden begrepen dat een verschil in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst niet kan worden

gerechtvaardigd met het feit dat dit verschil is vastgelegd in een algemene, abstracte regeling, zoals een wet of een collectieve arbeidsovereenkomst (arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 38).

- 60 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 legitieme doelstelling van sociale politiek van een lidstaat (arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punt 39).
- 61 Dienaangaande blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt en uit de antwoorden op de vragen van het Hof dat de Italiaanse regering van mening is dat de minder gunstige behandeling van een werknemer in de situatie van verzoekster in het hoofdgeding wordt gerechtvaardigd door de doelstelling van sociale politiek die met wetsbesluit nr. 23/2015 wordt nagestreefd, namelijk werkgevers aanmoedigen om mensen in vaste dienst aan te nemen. De gelijkstelling van de omzetting van een overeenkomst voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd met een nieuwe indienstneming is immers gerechtvaardigd, gelet op het feit dat de betrokken werknemer in ruil daarvoor een vorm van arbeidsstabiliteit krijgt.
- 62 Vastgesteld moet worden dat het versterken van de arbeidsstabiliteit door de omzetting van overeenkomsten voor bepaalde tijd in overeenkomsten voor onbepaalde tijd te bevorderen, een legitieme doelstelling van sociaal recht is en overigens een doelstelling vormt van de raamovereenkomst. Het Hof heeft reeds de mogelijkheid gehad om toe te lichten dat de bevordering van de werkgelegenheid onbetwistbaar een legitiem doel van sociale politiek of werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten vormt (zie in die zin arrest van 19 juli 2017, Abercrombie & Fitch Italia, C-143/16, EU:C:2017:566, punt 37). Voorts wordt in de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst verklaard dat de partijen bij die overeenkomst erkennen dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer zijn en zullen blijven. Het genot van een vaste dienstbetrekking wordt dus opgevat als een essentieel onderdeel van de werknemersbescherming (zie in die zin arrest van 15 april 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punt 87).
- 63 Met betrekking tot het passende en noodzakelijke karakter van de maatregel om dit doel te bereiken, zij eraan herinnerd dat de lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsmarge, niet alleen bij de beslissing welke van meerdere doelstellingen van sociale politiek en werkgelegenheidsbeleid zij specifiek willen nastreven, maar ook bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstelling kan worden verwezenlijkt (zie in die zin arrest van 19 juli 2017, Abercrombie & Fitch Italia, C-143/16, EU:C:2017:566, punt 31).
- 64 Wat om te beginnen het passende karakter van de gelijkstelling van de omzetting van een overeenkomst voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd met een nieuwe indienstneming betreft, zij opgemerkt dat deze gelijkstelling tot gevolg heeft dat de betrokken werknemer in geval van onrechtmatig collectief ontslag niet krachtens wet nr. 223/1991 aanspraak kan maken op herstel van de dienstbetrekking in de onderneming, maar enkel op de gemaximeerde en minder gunstige vergoeding waarin is voorzien bij wetsbesluit nr. 23/2015.

Zoals de Italiaanse regering in haar schriftelijke opmerkingen heeft opgemerkt, lijkt een dergelijke gelijkstellingsmaatregel werkgevers ertoe aan te zetten arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, hetgeen evenwel door de verwijzende rechter moet worden nagegaan.

- 65 Wat vervolgens het noodzakelijke karakter van deze maatregel betreft, moet rekening worden gehouden met de in punt 63 van het onderhavige arrest genoemde ruime beoordelingsmarge van de lidstaten. Deze maatregel past in het kader van een hervorming van het Italiaanse sociale recht die het ontstaan van arbeidsverhoudingen voor onbepaalde tijd, door middel van indienstneming of omzetting van een overeenkomst voor bepaalde tijd, beoogt te bevorderen. Indien de bij wetsbesluit nr. 23/2015 ingevoerde nieuwe beschermingsregeling niet van toepassing zou zijn op omgezette overeenkomsten, zou elk stimulerend effect om op 7 maart 2015 lopende overeenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, van meet af aan zijn uitgesloten.
- 66 Ten slotte valt het feit dat wetsbesluit nr. 23/2015 een verlaging van het niveau van de bescherming van werknemers in vaste dienst tot stand brengt als zodanig niet onder het discriminatieverbod van clause 4 van de raamovereenkomst. In dit verband kan worden volstaan met de vaststelling dat aan het non-discriminatiebeginsel in de raamovereenkomst uitsluitend uitvoering en invulling is gegeven met betrekking tot verschillen in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst die zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Eventuele verschillen in behandeling tussen bepaalde categorieën werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd vallen dus niet onder het in die raamovereenkomst neergelegde non-discriminatiebeginsel (zie naar analogie arrest van 21 november 2018, *Viejobueno Ibáñez en de la Vara González*, C-245/17, EU:C:2018:934, punt 51).
- 67 Onder voorbehoud van de verificaties die moeten worden verricht door de verwijzende rechter, die als enige bevoegd is om het nationale recht uit te leggen, volgt uit bovenstaande overwegingen dat de gelijkstelling van de omzetting van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd met een nieuwe indienstneming, deel uitmaakt van een ruimere hervorming van het Italiaanse sociale recht die tot doel heeft indienstneming voor onbepaalde tijd te bevorderen. In die omstandigheden past een dergelijke gelijkstellingsmaatregel zowel feitelijk als juridisch gezien in een bijzondere context, die het verschil in behandeling bij wijze van uitzondering rechtvaardigt.
- 68 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat clause 4 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich niet verzet tegen nationale bepalingen die een nieuwe regeling voor de bescherming van werknemers in vaste dienst in geval van onrechtmatig collectief ontslag uitbreiden tot werknemers wier vóór de inwerkingtreding van die bepalingen gesloten overeenkomst voor bepaalde tijd na die datum in een overeenkomst voor onbepaalde tijd is omgezet.

### **Kosten**

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

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) Een nationale regeling die in het kader van één en dezelfde procedure voor collectief ontslag voorziet in de gelijktijdige toepassing van twee verschillende regelingen ter bescherming van werknemers in vaste dienst in geval van collectief ontslag waarbij de criteria voor de bepaling van de werknemers die hierdoor zullen worden getroffen niet in acht zijn genomen, valt niet binnen het toepassingsgebied van richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag, en kan dus niet worden getoetst aan de grondrechten die door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name de artikelen 20 en 30 ervan, worden gewaarborgd.
- 2) Clausule 4 van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die als bijlage is gevoegd 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 niet verzet tegen nationale bepalingen die een nieuwe regeling voor de bescherming van werknemers in vaste dienst in geval van onrechtmatig collectief ontslag uitbreiden tot werknemers wier vóór de inwerkingtreding van die bepalingen gesloten overeenkomst voor bepaalde tijd na die datum in een overeenkomst voor onbepaalde tijd is omgezet.

ondertekeningen