ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

19 maart 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Sociaal beleid – Richtlijn 1999/70/EG – Raamovereenkomst EVV, Unice en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausule 5 – Begrip ‚opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd' – Niet-inachtneming door de werkgever van de wettelijke termijn om de door de werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tijdelijk bezette post definitief in te vullen – Stilzwijgende verlenging van jaar tot jaar van de arbeidsverhouding – Bezetting van dezelfde post door een werknemer voor bepaalde tijd in het kader van twee opeenvolgende aanstellingen – Begrip ‚objectieve redenen' die een vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd rechtvaardigen – Eerbiediging van de in de nationale regeling opgenomen aanwervingsgronden – Concreet onderzoek waaruit blijkt dat de opeenvolgende vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd tot doel heeft om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften van de werkgever – Maatregelen ter voorkoming, en in voorkomend geval ter bestraffing, van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd – Selectieprocedures voor de definitieve invulling van tijdelijk door werknemers voor bepaalde tijd bezette posten – Omzetting van de status van werknemers voor bepaalde tijd in ‚personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling' – Toekenning aan een werknemer van een vergoeding die gelijk is aan die welke wordt uitbetaald bij onrechtmatig ontslag – Toepasselijkheid van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd ondanks dat de werknemer heeft ingestemd met opeenvolgende vernieuwingen van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausule 5, punt 1 – Geen verplichting voor de nationale rechter om de niet-conforme nationale regeling buiten toepassing te laten"

In de gevoegde zaken C-103/18 en C-429/18,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Juzgado Contencioso-Administrativo n.° 8 de Madrid (bestuursrechtbank nr. 8 Madrid, Spanje) en de Juzgado Contencioso-Administrativo n.° 14 de Madrid (bestuursrechter nr. 14 Madrid, Spanje) bij beslissingen van 30 januari en 8 juni 2018, ingekomen bij het Hof op respectievelijk 13 februari en 28 juni 2018, in de procedures

Domingo Sánchez Ruiz (C-103/18),

Berta Fernández Álvarez e.a. (C-429/18)

tegen

Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud),

wijst

* Procestaal: Spaans.

HET HOF (Tweede kamer),

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

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 mei 2019,

gelet op de opmerkingen van:

– Domingo Sánchez Ruiz, vertegenwoordigd door J. M. Ruiz de la Cuesta Vacas, procurador de los Tribunales, en F. J. Araúz de Robles Dávila, abogado,

– Berta Fernández Álvarez e.a., vertegenwoordigd door F. J. Araúz de Robles Dávila, abogado,

– de Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud), vertegenwoordigd door L. J. García Redondo en A. Serrano Patiño, letrados,

– de Spaanse regering, oorspronkelijk vertegenwoordigd door S. Jiménez García en A. Gavela Llopis, vervolgens door S. Jiménez García als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door N. Ruiz García, M. van Beek en J. Rius als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 oktober 2019,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB 1999, L 175, blz. 43) en clausule 5 van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „raamovereenkomst"), die is opgenomen in de bijlage bij deze richtlijn.

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee gedingen tussen werknemers van de Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud) [autonome regio Madrid (gezondheidsdienst van Madrid), Spanje; hierna: „autonome regio Madrid"], te weten, in zaak C-103/18, Domingo Sánchez Ruiz en, in zaak C-429/18, Berta Fernández Álvarez en vier andere werkneemsters (hierna: „Fernández Álvarez e.a."), en de autonome regio Madrid over de erkenning van deze personen als leden van het vast statutair personeel of, subsidiair, als overheidspersoneel met een vergelijkbaar statuut als dit personeel, waarop de beginselen van bestendigheid en niet-overplaatsbaarheid van toepassing zijn.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Volgens overweging 17 van richtlijn 1999/70 „[laat] deze richtlijn het aan de lidstaten [over] 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".

4 Artikel 1 van richtlijn 1999/70 bepaalt dat de richtlijn is gericht op „de uitvoering van de […] door de algemene brancheoverkoepelende organisaties [Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV), Unie van Industrie- en Werkgeversfederaties der Europese Gemeenschap (Unice) en Europees Centrum van Gemeenschapsbedrijven (CEEP)] gesloten raamovereenkomst […]".

5 Artikel 2, eerste alinea, van deze richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om […] hieraan te voldoen [en] moeten alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen. […]"

6 Volgens clausule 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.

7 clausule 5 van de raamovereenkomst heeft als opschrift „Maatregelen ter voorkoming van misbruik" en luidt:

„1. Teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, voeren de lidstaten, na raadpleging van de sociale partners overeenkomstig de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken, en/of de sociale partners, wanneer er geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik bestaan, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers, een of meer van de volgende maatregelen in:
   a) vaststelling van objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen;
   b) vaststelling van de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd;
   c) vaststelling van het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd.

2. De lidstaten, na raadpleging van de sociale partners, en/of, waar nodig, de sociale partners bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd:
   a) als ‚opeenvolgend' worden beschouwd;
   b) geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden."

Spaans recht

8 Artikel 8 van de Ley estatal 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (wet 55/2003 houdende het kaderstatuut voor statutair personeel van de gezondheidsdiensten) van 16 december 2003 (BOE nr. 301 van 17 december 2003, blz. 44742) in de versie die van

toepassing was op de datum van de feiten in de hoofdgedingen (hierna: „kaderstatuut"), definieert „vast statutair personeel" als „personeel dat, na te zijn geslaagd voor de desbetreffende selectieprocedure, wordt aangesteld om de met die aanstelling verbonden taken op permanente basis uit te oefenen".

9 Artikel 9 van het kaderstatuut bepaalt:

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

Tijdelijk statutair personeel kan ad interim, op oproepbasis of ter vervanging worden aangesteld.

2. Een aanstelling ad-interim wordt gegeven voor het invullen van een vacante post bij de centra of voorzieningen voor gezondheidszorg, als het noodzakelijk is de daaraan verbonden taken uit te voeren.

Statutair personeel ad interim wordt ontslagen als er, via de wettelijke of reglementair vastgestelde procedure, vast personeel wordt aangesteld voor deze post, alsook wanneer deze post wordt opgeheven.

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

a) in geval van bepaalde werkzaamheden van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard;

b) als het noodzakelijk is het permanent en continu functioneren van de gezondheidscentra te waarborgen;

c) voor het verrichten van extra werkzaamheden bij verkorting van de normale arbeidstijd.

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

Als voor dezelfde werkzaamheden meer dan twee aanstellingen van in totaal twaalf maanden of langer binnen een periode van twee jaar worden verricht, moeten de redenen hiervoor worden onderzocht, zodat kan worden beoordeeld of in voorkomend geval de personeelsformatie van de instelling moet worden uitgebreid met een structurele post.

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

Waarnemend statutair personeel wordt ontslagen zodra de persoon die werd vervangen weer terugkeert naar zijn functie, alsook wanneer deze zijn recht op terugkeer naar dezelfde post of functie verliest."

10 Artikel 10 van de Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (koninklijk wetgevend besluit 5/2015 tot goedkeuring van de geconsolideerde tekst van de wet houdende het basisstatuut van overheidspersoneel) van 30 oktober 2015 (BOE nr. 261 van 31 oktober 2015, blz. 103105; hierna: „basisstatuut van het overheidspersoneel"), bepaalt:

„ 1. Ambtenaren zonder vaste aanstelling zijn personen die om uitdrukkelijk gerechtvaardigde redenen, voor zover die dwingend en urgent zijn, in die hoedanigheid worden aangesteld teneinde in een van de hierna genoemde gevallen werkzaamheden van ambtenaren in vaste dienst te verrichten:

a) er zijn posten vacant die niet met ambtenaren in vaste dienst kunnen worden bezet;

[…]

4. In het in lid 1, onder a), van dit artikel bedoelde geval worden de vacante posten die zijn ingevuld door ambtenaren zonder vaste aanstelling opgenomen in het overzicht van vacatures van het begrotingsjaar waarin zij worden aangesteld of, indien dat niet mogelijk is, in de loop van het volgende begrotingsjaar, tenzij er wordt beslist om de post te schrappen.

[...]"

11 Artikel 70, lid 1, van het basisstatuut voor overheidspersoneel bepaalt:

„De benodigde personele middelen waaraan begrotingsmiddelen zijn toegewezen en waarin moet worden voorzien door nieuwe personeelsleden aan te werven, worden opgenomen in een overzicht van vacatures in de publieke sector of ingevuld via een ander, soortgelijk instrument voor het beheer van personeelsbehoeften, wat inhoudt dat de overeenkomstige selectieprocedures moeten worden georganiseerd voor de geplande posten – met een reserve van maximaal tien procent – en dat er een maximumtermijn voor de bekendmaking van de aankondigingen moet worden vastgesteld. De opneming in het overzicht van vacatures in de publieke sector of in het soortgelijke instrument moet in elk geval binnen een niet-verlengbare termijn van drie jaar plaatsvinden."

12 De vierde overgangsbepaling bij het basisstatuut voor overheidspersoneel luidt:

„1. De overheidsdiensten kunnen aankondigingen van vergelijkende onderzoeken bekendmaken voor de definitieve invulling van structurele posten in hun verschillende rangen of categorieën waaraan begrotingsmiddelen zijn toegewezen en die voor 1 januari 2005 zijn ingevuld door ambtenaren zonder vaste aanstelling of tijdelijk personeel.

[…]

3. De inhoud van de examens houdt verband met de gebruikelijke procedures, taken en werkzaamheden van de posten waarop de aankondiging van vergelijkend onderzoek betrekking heeft. In het kader van het vergelijkend onderzoek kan onder meer rekening worden gehouden met andere verdiensten, de tijd in overheidsdienst en de ervaring in de functie waarop de aankondiging betrekking heeft.

[...]"

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

Zaak C-103/18

13 Op 2 november 1999 heeft de autonome regio Madrid Sánchez Ruiz als statutair personeel ad interim aangesteld op een post die onder de categorie „technische administratief personeel" valt, teneinde de functie van informaticus uit te oefenen binnen de gezondheidsdienst van die regio.

14 Als gevolg van de afschaffing van deze personeelscategorie in het kader van een wetsherziening, werd zijn aanstelling op 28 december 2011 beëindigd. Diezelfde dag werd Sánchez Ruiz aangesteld als statutair personeel ad interim op een post van een nieuwe categorie, genaamd „statutair personeel op het gebied van informatie- en communicatietechnologie", maar nog steeds om binnen dezelfde dienst de functie van informaticus uit te oefenen. Betrokkene heeft nooit de beëindiging van zijn eerste aanstelling, noch zijn tweede aanstelling betwist.

15 In het aanstellingsbesluit van 2 november 1999 en dat van 28 december 2011 was aangegeven dat Sánchez Ruiz werd aangesteld als statutair personeelslid ad interim met het oog op de invulling van een vacante post, dat de aldus bezette post dat zou blijven totdat die zou worden opgeheven of toegewezen aan een terugkerend vast statutair personeelslid, en dat deze aanstellingen ongeacht de duur van deze situatie de betrokkene geen recht verleenden op vaste aanstelling.

16 Gedurende de gehele duur van zijn aanstelling door de autonome regio Madrid heeft Sánchez Ruiz dezelfde post bezet en heeft hij voortdurend en ononderbroken dezelfde functie vervuld. Hij heeft niet deelgenomen aan het enige vergelijkende onderzoek tussen 1999 en 2015 op het gebied van zijn specialisme met het oog op de toegang tot het statuut van vast statutair personeel.

17 Op 21 december 2016 heeft Sánchez Ruiz een verzoek ingediend bij de autonome regio Madrid om erkend te worden als vast statutair personeelslid, of subsidiair, als overheidspersoneelslid dat een vergelijkbare status heeft geniet en waarop de beginselen van bestendigheid en niet-overplaatsbaarheid van toepassing zijn, op grond dat hij het slachtoffer was geworden van misbruik vanwege zijn werkgever door het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst.

18 De autonome regio Madrid heeft zijn verzoek afgewezen omdat een dergelijk misbruik het bestaan van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd veronderstelt en dat het in het geval van Sánchez Ruiz om één en dezelfde arbeidsverhouding voor bepaalde tijd ging, waarbij zijn tweede aanstelling het gevolg was van een wetsherziening inzake de personeelscategorieën. De autonome regio Madrid was bovendien van mening dat de toegang tot het statuut van statutair personeelslid in vaste dienst in beginsel is voorbehouden aan personen die zijn geslaagd voor een selectieprocedure. Naar Spaans recht is het dus niet mogelijk een tijdelijk statutair personeelslid zonder een dergelijke procedure als vast statutair personeelslid aan te stellen. Hooguit zou een lid van het tijdelijk statutair personeel als „personeelslid met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste dienstbetrekking" kunnen worden aangesteld op een post tot die post wordt opgeheven of toegewezen aan een lid van het vast statutair personeel. Bovendien stelt de autonome regio Madrid, dat Sánchez Ruiz zich niet op goede gronden kan beroepen op misbruik door zijn werkgever, aangezien hij noch de opheffing van zijn post, noch zijn aanstelling op een nieuwe post, noch de bekendmaking van de aankondiging van het vergelijkend onderzoek heeft betwist.

19 Sánchez Ruiz heeft tegen het besluit tot afwijzing van zijn verzoek beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Juzgado Contencioso-Administrativo n.° 8 de Madrid (bestuursrechtbank nr. 8 Madrid, Spanje).

20 Van oordeel dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst uitsluitend betrekking heeft op het gebruik van „opeenvolgende" arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, vraagt deze rechter zich ten eerste af of de situatie van Sánchez Ruiz wordt gekenmerkt door het bestaan van één en dezelfde arbeidsverhouding voor bepaalde tijd of, zoals de betrokkene voor hem heeft aangevoerd, van twee arbeidsverhoudingen van dit type.

21 In dit verband wijst de verwijzende rechter erop dat de betrokkene is aangesteld om de in artikel 9, lid 1, van het kaderstatuut genoemde redenen, dat zijn werkgever niet heeft voldaan aan zijn uit de artikelen 10 en 70 van het basisstatuut voor overheidspersoneel voortvloeiende verplichtingen om de functie die Sánchez Ruiz tijdelijk vervult op te nemen in het overzicht van vacatures in de publieke sector in het jaar waarin hij is aangesteld of in het daaropvolgende jaar, of in elk geval uiterlijk binnen drie jaar na dat jaar, hetgeen ertoe heeft geleid dat hij deze post gedurende 17 jaar op tijdelijke basis heeft bezet. Hieruit volgt dat de arbeidsverhouding van Sánchez Ruiz kan worden geacht stilzwijgend jaar na jaar te zijn verlengd, ook al lijkt er sprake te zijn van een en dezelfde arbeidsverhouding.

22 Ten tweede vraagt de verwijzende rechter zich af of het feit dat Sánchez Ruiz met deze situatie heeft ingestemd, aangezien hij de onrechtmatigheid van zijn tweede aanstelling of zijn situatie meer in het algemeen niet heeft betwist, de handelwijze van de autonome regio Madrid kan valideren indien blijkt dat deze handelwijze in strijd is met de raamovereenkomst, en de betrokkene dus de rechten kan ontnemen die deze overeenkomst hem verleent. Dienaangaande merkt de verwijzende rechter op dat Sánchez Ruiz zich in een stabiele situatie bevindt waaraan hij een einde kan maken door te verzoeken om bekendmaking van de vacature of door deel te nemen aan een vergelijkend onderzoek om toegang te krijgen tot de status van vast statutair personeel.

23 Ten derde geeft de verwijzende rechter aan dat volgens de rechtspraak van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd kunnen worden vernieuwd op voorwaarde dat een dergelijke vernieuwing beantwoordt aan de in artikel 9, lid 1, van het kaderstatuut genoemde aanwervingsgronden. Aangezien de publieke sector wordt gekenmerkt door de noodzaak de diensten te verlenen die van wezenlijk belang zijn voor de goede werking van de samenleving, is automatisch voldaan aan de voorwaarden van deze bepaling en kan nooit worden geconcludeerd dat er sprake is van misbruik als gevolg van het gebruik van dergelijke arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen.

24 De Spaanse openbare gezondheidssector wordt echter sinds geruime tijd gekenmerkt door het oneigenlijke gebruik van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd. Werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zouden verschillende arbeidsverhoudingen aan elkaar koppelen en daarbij gedurende meerdere jaren elke dag van het jaar of nagenoeg elke dag werken, aangezien de grond voor hun aanstelling nog steeds aanwezig is. Deze werknemers oefenen dezelfde functies uit als het vast statutair personeel. In werkelijkheid voorzien zij dus in permanente personeelsbehoeften. In deze tak van de Spaanse publieke sector is er dus sprake van een structureel probleem bestaande in een hoog percentage tijdelijke werknemers, wier bijdrage van wezenlijk belang is voor de goede werking van deze sector, en in het ontbreken van maximumgrenzen voor het aantal opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd en de schending van de wettelijke verplichting om de door dit personeel tijdelijk bezette posten in te vullen door werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd in dienst te nemen. De verwijzende rechter merkt op dat ongeveer 75 % van de werknemers van de beroepscategorie van Sánchez Ruiz in arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd werkt.

25 De verwijzende rechter is in dit verband van oordeel dat, om te kunnen concluderen dat er sprake is van een „objectieve reden" in de zin van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst, die de vernieuwing van dergelijke arbeidsverhoudingen rechtvaardigt, het gebruik van die arbeidsverhoudingen niet alleen de in artikel 9, lid 1, van het kaderstatuut genoemde aanwervingsgronden in acht moet nemen, maar ook incidenteel, wegens bijzondere omstandigheden en sporadisch moet zijn.

26 Ten vierde vraagt de verwijzende rechter zich af of er in het Spaanse recht maatregelen bestaan om misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd te vermijden, en in voorkomend geval te sanctioneren.

27 Deze rechter legt in dat verband uit dat het Spaanse recht niet voorziet in enige beperking van het aantal aanstellingen als tijdelijk statutair personeelslid. Wanneer een werkgever in de publieke sector de krachtens de artikelen 10 en 70 van het basisstatuut van het overheidspersoneel op hem rustende verplichtingen niet nakomt, kan bovendien geen beroep worden gedaan op de maatregelen die ten aanzien van particuliere werkgevers kunnen worden toegepast. De toepasselijke nationale regeling en rechtspraak verzetten zich immers ertegen dat de status van vast statutair personeel op een andere wijze dan door het slagen in de selectieprocedure wordt verkregen.

28 De uit de rechtspraak van de Tribunal Supremo voortvloeiende mogelijkheid van omzetting van tijdelijk statutair personeel in personeel voor onbepaalde tijd zonder vaste dienstbetrekking, is volgens de verwijzende rechter geen afdoende maatregel ter bestrijding van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, aangezien het mogelijk is de door de betrokken werknemer bezette post op te heffen of zijn aanstelling te beëindigen indien die post wordt toegewezen aan een vaste statutaire werknemer.

29 De in de vierde overgangsbepaling van het basisstatuut voor overheidspersoneel vastgestelde mogelijkheid voor de overheidsadministratie om de tewerkstelling van overheidspersoneel zonder vaste aanstelling of tijdelijk personeel door middel van examens te consolideren, is de enige maatregel die misbruik door het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd kan bestrijden. Deze maatregel is echter bedoeld als een loutere mogelijkheid voor de werkgever in de publieke sector, waarvan hij naar goeddunken gebruik kan maken.

30 Ten vijfde gaat het volgens de verwijzende rechter in het hoofdgeding om definitieve administratieve beslissingen zoals aanstellingen, besluiten tot beëindiging van de dienst en aankondigingen van vergelijkend onderzoek, alsmede definitieve uitspraken van rechterlijke instanties in eerste en laatste aanleg. Dat het daarbij gaat om definitieve besluiten en uitspraken zou de aangifte door de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van door de overheid begane onregelmatigheden, en dus de verwezenlijking van de doelstellingen van richtlijn 1999/70, bemoeilijken. Derhalve rijst de vraag of het Unierecht in de omstandigheden van het hoofdgeding vereist dat definitieve uitspraken of bestuurshandelingen worden herzien.

31 Daarop heeft de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.° 8 de Madrid de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Kan een situatie zoals in de onderhavige zaak is beschreven (waarin de overheid als werkgever de wettelijk voorgeschreven tijdelijke beperkingen niet in acht neemt en aldus het sluiten van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd mogelijk maakt of de tijdelijke duur behoudt door een aanstelling op oproepbasis te wijzigen in een aanstelling ad interim of een vervanging), worden beschouwd als misbruik door het gebruik van opeenvolgende aanstellingen en derhalve als een situatie die wordt beschreven in clausule 5 van de [raamovereenkomst]?

2) Moeten de bepalingen van de [raamovereenkomst], in samenhang met het doeltreffendheidsbeginsel, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen nationale procedurevoorschriften die van de tijdelijke werknemer verlangen dat hij zich actief opstelt door verzet aan te tekenen of beroep in te stellen (tegen alle opeenvolgende aanstellingen en ontslagen) om aldus en enkel zo aanspraak te kunnen maken op de door de richtlijn verleende bescherming en de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten?

3) Gelet op het feit dat in de overheidssector en in de uitoefening van essentiële diensten de behoefte aan aanwerving van personeel wegens vacatures, afwezigheden wegens ziekte, vakanties (...) in wezen ‚permanent' is en het begrip ‚objectieve reden' die de tijdelijke aanstelling rechtvaardigt, moet worden afgebakend:
   a) kan de situatie van een tijdelijke werknemer die op basis van opeenvolgende tijdelijke arbeidsverhoudingen, alle of bijna alle dagen van het jaar werkt, waarbij de opeenvolgende aanstellingen/oproepovereenkomsten in de loop der jaren steeds worden verlengd en altijd wordt voldaan aan de oorzaak waarom hij werd opgeroepen, worden geacht in strijd te zijn met richtlijn 1999/70/EG [clausule 5, punt 1, onder a)], zodat een objectieve reden ontbreekt?
   b) moet worden aangenomen dat onder de beschreven omstandigheden, dat wil zeggen bij talrijke, jarenlang durende aanstellingen en overeenkomsten en gelet op het structurele tekort, dat tot uiting komt in het percentage tijdelijk personeel in de betrokken sector en/of in het feit dat deze personeelsbehoefte steeds en in de regel met tijdelijk aangestelde werknemers wordt gedekt die aldus duurzaam een wezenlijke factor bij het verrichten van de openbare diensten vormen, sprake is van een duurzame, en geen tijdelijke behoefte, die dus niet als ‚objectieve reden' in de zin van clausule 5, [punt 1, onder a)], kan worden beschouwd?
   c) of kan ervan worden uitgegaan dat om de toelaatbare grens van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd vast te stellen, enkel moet worden gekeken naar de bewoordingen van de bepaling die het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd regelt en op grond waarvan tijdelijk personeel kan worden aangesteld wegens tekort, spoedeisendheid of ter uitvoering van programma's van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard, dat wil zeggen dat de aanwerving van dit personeel, opdat sprake is van een objectieve reden, moet geschieden wegens deze buitengewone omstandigheden en dat de objectieve reden vervalt en dus sprake is van misbruik wanneer de aanwerving niet meer in het individuele geval, af en toe en wegens bijzondere omstandigheden plaatsvindt?

4) Is het verenigbaar met de raamovereenkomst wanneer redenen in verband met behoefte, spoedeisendheid of de ontwikkeling van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone programma's worden beschouwd als objectieve redenen voor de aanwerving in overheidsdienst van informatici op basis van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en de opeenvolgende verlengingen van hun overeenkomsten, wanneer deze werknemers permanent en duurzaam de gewoonlijke werkzaamheden van overheidspersoneel in vaste dienst verrichten zonder dat de betrokken diensten maximumgrenzen vaststellen voor die aanstellingen, voldoen aan hun wettelijke verplichtingen om in die vacatures en in die behoeften te voorzien door ambtenaren aan te stellen of vergelijkbare maatregelen te treffen om misbruik door het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen en te verhinderen, met als gevolg dat de tewerkstelling voor bepaalde tijd van informatica in de openbare dienst voortduurt, in het onderhavige geval voor een ononderbroken tijdvak van 17 jaar?

5) Is met de bepalingen van de raamovereenkomst en de uitlegging die het Hof van Justitie daaraan heeft gegeven, verenigbaar de rechtspraak van de Tribunal Supremo volgens welke voor het bestaan van een objectieve reden zonder nadere parameter bepalend is of de reden voor de aanstelling en de daarmee verbonden beperking in de tijd in acht worden genomen, of wordt vastgesteld dat vergelijking met een ambtenaar in vaste dienst op grond van de verschillende rechtsvoorschriften en toegangssystemen alsook de duurzame aard van de werkzaamheden van ambtenaren in vaste dienst en de beperking in de tijd van de werkzaamheden van personeel zonder vaste aanstelling onmogelijk is?

6) Moet clausule 5 van de raamovereenkomst, wanneer de nationale rechter misbruik vaststelt door het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voor tijdelijk statutair personeel [van de autonome regio Madrid] om permanente en structurele behoeften te dekken [waarin normaal wordt voorzien door overheidspersoneel in vaste dienst], en in de interne rechtsorde geen doeltreffende maatregelen bestaan om een dergelijk misbruik te bestraffen en de gevolgen van de schending van de regel van Unierecht teniet te doen, aldus worden uitgelegd dat

zij de nationale rechter verplicht doeltreffende en afschrikkende maatregelen vast te stellen die de nuttige werking van de raamovereenkomst waarborgen en derhalve dat misbruik te bestraffen en de gevolgen van de schending van de genoemde regel van Unierecht teniet te doen, waarbij de nationale regel die daaraan in de weg staat buiten toepassing moet worden gelaten?

Indien het antwoord op deze vraag bevestigend luidt, en rekening houdend met punt 41 van het arrest van het Hof van 14 september 2016, Martínez Andrés en Castrejana López (C-184/15 en C-197/15, EU:C:2016:680):

Zou het stroken met de doelstellingen van [richtlijn 1999/70] wanneer, als maatregel ter voorkoming en bestraffing van misbruik door gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en om de gevolgen van de schending van het Unierecht teniet te doen, de tijdelijke arbeidsovereenkomst op interim/oproep/vervangingsbasis werd omgezet in een arbeidsovereenkomst in vaste dienst van de overheid, hetzij onder de benaming van ambtenaar in vaste dienst, hetzij onder die van overheidspersoneel voor onbepaalde tijd [zonder vaste aanstelling], met dezelfde vaste dienstbetrekking als bij vergelijkbare ambtenaren in vaste dienst?

7) Kan, in geval van misbruik door het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, de omzetting van de arbeidsverhouding voor bepaalde tijd die ertoe strekt een vacante post te bezetten, in een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd [zonder vaste aanstelling] of een arbeidsverhouding met vaste aanstelling ervan worden uitgegaan dat enkel aan de doelstellingen van [richtlijn 1999/70] en de raamovereenkomst wordt voldaan wanneer de tijdelijke statutaire werknemer die het slachtoffer was van het misbruik, dezelfde arbeidsvoorwaarden geniet als het vast statutair personeel (op het gebied van sociale bescherming, loopbaanontwikkeling, bezetting van vacatures, beroepsopleiding, onbetaald verlof, ambtelijke stand, vakantie en vrijstellingen, pensioenrechten, rechten bij beëindiging van het dienstverband en deelneming aan vergelijkende examens voor de bezetting van vacatures en ten behoeve van bevorderingen) met inachtneming van de beginselen van bestendigheid en niet-overplaatsbaarheid en met alle eraan verbonden rechten en verplichtingen, op voet van gelijkheid met informatici die in vaste dienst van de overheid zijn?

8) Vereist het Unierecht in de beschreven omstandigheden herziening van definitieve rechterlijke uitspraken respectievelijk definitieve bestuurlijke besluiten, wanneer is voldaan aan de vier voorwaarden van het arrest van 13 januari 2004, Kühne & Heitz [(C-453/00, EU:C:2004:17)]: 1) in het Spaanse recht beschikken de administratie en de rechters over de mogelijkheid van herziening, maar met de vermelde beperkingen die het zeer moeilijk of onmogelijk maken om hierin te slagen; 2) de litigieuze beslissingen zijn definitief geworden ten gevolge van de uitspraak van een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste/enige aanleg; 3) die uitspraak berust op een uitlegging van het Unierecht die niet strookt met de rechtspraak van het Hof van Justitie en is gedaan zonder dat het Hof van Justitie vooraf is verzocht om een prejudiciële beslissing; en 4) de betrokkene heeft zich onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen tot het bestuursorgaan gewend?

9) Kan en moet de nationale rechter, die als Europese rechter de volle werking van het Unierecht in de lidstaten moet waarborgen, de nationale bestuursorganen van de lidstaten gelasten dat zij – binnen hun respectieve bevoegdheden – de relevante bepalingen vaststellen om de nationale voorschriften die onverenigbaar zijn met het Unierecht in het algemeen en met richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst ervan in het bijzonder, af te schaffen, en hen daartoe veroordelen?”

Zaak C-429/18

32 Fernández Álvarez e.a. werken sinds – naargelang het geval – 12 tot 17 jaar voor de gezondheidsdienst van de autonome regio Madrid als leden van het tijdelijk statutair personeel. Zij oefenen daar de functie van tandchirurg uit en zijn het voorwerp geweest van – eveneens naargelang van het geval – 82 tot 227 opeenvolgende benoemingen.

33 De autonome regio Madrid heeft de posten die Fernández Álvarez e.a. tijdelijk hebben bezet niet opgenomen in het overzicht van vacatures in de jaren waarin hun respectieve benoemingen hebben plaatsgevonden of in de daaropvolgende jaren, of in elk geval uiterlijk binnen drie jaar na die tijdvakken, zoals de artikelen 10 en 70 van het basisstatuut van het overheidspersoneel vereisen. In de 15 jaar voorafgaand aan de verwijzingsbeslissing is immers één enkele aankondiging van een vergelijkend onderzoek voor de beroepsgroep van de tandartsen-specialisten bekendgemaakt, namelijk in 2015.

34 Op 22 juli 2016 hebben Fernández Álvarez e.a. de autonome regio Madrid verzocht om erkend te worden als vast statutair personeel of, subsidiair, als overheidspersoneel met een vergelijkbare status, waarop de beginselen van bestendigheid en niet-overplaatsbaarheid van toepassing zijn, op grond dat hun situatie in strijd was met de voorschriften van de raamovereenkomst.

35 Op 26 augustus 2016 heeft de autonome regio Madrid hun verzoek afgewezen. Op 23 november 2016 verwierp zij ook het bezwaar dat zij tegen het besluit van 26 augustus 2016 hadden aangetekend.

36 Fernández Álvarez e.a. hebben tegen deze afwijzende beslissing beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Juzgado Contencioso-Administrativo n.° 14 de Madrid (bestuursrechter nr. 14 Madrid, Spanje). Ter ondersteuning daarvan voeren zij aan dat hun werkgever misbruik maakt van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd om te voorzien in permanente en structurele behoeften en door deze zonder objectieve reden te vernieuwen.

37 De verwijzende rechter geeft aan dat niet kan worden betwist dat Fernández Álvarez e.a. zijn aangesteld in het kader van opeenvolgende arbeidsverhoudingen van verschillende aard en dat de functies die zij uitoefenen dezelfde zijn als die van vast statutair personeel. Zelfs indien die arbeidsverhoudingen worden aangegaan om de in artikel 9, lid 1, van het kaderstatuut bedoelde redenen, beoogt de aanwerving van Fernández Álvarez e.a. bovendien een permanente en duurzame personeelsbehoefte van de autonome regio Madrid te dekken, aangezien daarmee een structureel tekort aan tandartsen in vaste dienst wordt gecompenseerd. Slechts 38,77 % van de werknemers van de beroepscategorie tandartsen-specialisten is immers werkzaam als vast statutair personeel.

38 Deze rechter stelt zich de vraag of er in het Spaanse recht maatregelen bestaan die kunnen voorkomen, en in voorkomend geval kunnen bestraffen, dat misbruik wordt gemaakt van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd. Hij vraagt zich met name af of in de situatie van Fernández Álvarez e.a. de organisatie van een selectieprocedure en de toekenning van een vergoeding die gelijk is aan die welke wordt uitbetaald bij onrechtmatig ontslag, dergelijke maatregelen kunnen vormen. Dienaangaande wijst de verwijzende rechter erop dat het twijfelachtig is of de organisatie van een selectieprocedure doeltreffend en afschrikkend is, aangezien dit geen negatieve gevolgen heeft voor de werkgever in de publieke sector die het misbruik heeft gepleegd. De toekenning van een vergoeding die vergelijkbaar is met die in geval van onrechtmatig ontslag, beantwoordt volgens hem wel aan de vereisten van evenredigheid en doeltreffendheid en heeft een afschrikkende werking.

39 Daarop heeft de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.° 14 de Madrid de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is de door de onderhavige rechterlijke instantie aan de raamovereenkomst gegeven uitlegging juist indien zij deze aldus opvat dat de tijdelijke aanstelling van [Fernández Álvarez e.a.] misbruik oplevert doordat de overheid als werkgever gebruikmaakt van verschillende aanstellingsvormen, die allemaal tijdelijk zijn, voor het permanent en duurzaam doen verrichten van de normale werkzaamheden van ambtenaren in vaste dienst, teneinde tegemoet te komen aan structurele tekorten en behoeften die in feite niet voorlopig, maar permanent en duurzaam zijn, en wordt de beschreven tijdelijke aanstelling dan ook niet in de zin van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst gerechtvaardigd door een objectieve reden, aangezien een dergelijk gebruik van [arbeidsverhoudingen] van bepaalde tijd lijnrecht ingaat tegen de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst en de punten 6 en 8 van de algemene overwegingen ervan, daar er zich geen omstandigheden voordoen die deze [arbeidsverhoudingen] voor bepaalde tijd zouden rechtvaardigen?

2) Is de door de onderhavige rechterlijke instantie aan de raamovereenkomst gegeven uitlegging juist indien zij deze aldus opvat dat de oproep voor een gewone selectieprocedure, met de beschreven kenmerken, noch een gelijkwaardige maatregel is noch kan worden beschouwd als een bestraffing, aangezien deze procedure niet evenredig is met het misbruik en tot het ontslag van de tijdelijke werknemer leidt, waardoor de doelstellingen van [richtlijn 1999/70] worden geschonden en de ongunstige situatie van tijdelijke statutair personeel in stand wordt gehouden, en die procedure ook geen doeltreffende maatregel is, daar zij de werkgever geen nadeel toebrengt, geen afschrikkende functie heeft en derhalve niet strookt met artikel 2, eerste alinea, van [die richtlijn], aangezien daardoor niet wordt gegarandeerd dat de Spaanse Staat de in de richtlijn bepaalde resultaten bereikt?

3) Is de door de onderhavige rechterlijke instantie aan artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70 en aan het arrest van het Hof [van 14 september 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679)] gegeven uitlegging juist indien zij deze aldus opvat dat de oproep tot voor iedereen toegankelijke selectieprocedures geen passende maatregel is om het misbruik van opeenvolgende tijdelijke overeenkomsten te bestraffen, aangezien er in de Spaanse wetgeving geen doeltreffend en afschrikkend bestraffingsmechanisme bestaat dat een einde maakt aan het misbruik bij de aanstelling van tijdelijk statutair personeel en die wetgeving niet toestaat het personeel dat het slachtoffer was van misbruik, op die gecreëerde structurele posten te plaatsen, zodat de onzekere situatie van die werknemers voortduurt?

4) Is de opvatting van de onderhavige rechterlijke instantie juist volgens welke de omzetting van de arbeidsovereenkomst van de tijdelijke werknemer die slachtoffer was van misbruik in een , niet-vaste aanstelling voor onbepaalde tijd' geen doeltreffende sanctie is – aangezien de aldus gekwalificeerde werknemer kan worden ontslagen door zijn post middels een selectieprocedure in te vullen of door zijn post op te heffen – en derhalve niet in overeenstemming is met de raamovereenkomst wat de daardoor nagestreefde doelstelling van voorkoming van het misbruik van opeenvolgende [arbeidsverhoudingen] voor bepaalde tijd betreft omdat artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70 op die manier niet wordt nageleefd, gelet op het feit dat die omzetting niet garandeert dat de Spaanse Staat de in die richtlijn bepaalde resultaten bereikt?

Gelet op deze situatie dienen in de onderhavige zaak de volgende vragen te worden herhaald, die de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 8 de Madrid heeft gesteld in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing [(in zaak C-103/18)]:

5) Moet clausule 5 van de raamovereenkomst, wanneer de nationale rechter misbruik vaststelt door het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voor tijdelijk statutair personeel [van de autonome regio Madrid] om permanente en structurele behoeften te dekken

[waarin normaal wordt voorzien door overheidspersoneel in vaste dienst], en in de interne rechtsorde geen doeltreffende maatregelen bestaan om een dergelijk misbruik te bestraffen en de gevolgen van de schending van de regel van Unierecht teniet te doen, aldus worden uitgelegd dat zij de nationale rechter verplicht doeltreffende en afschrikkende maatregelen vast te stellen die de nuttige werking van de raamovereenkomst waarborgen en derhalve dat misbruik te bestraffen en de gevolgen van de schending van de genoemde regel van Unierecht teniet te doen, waarbij de nationale regel die daaraan in de weg staat buiten toepassing moet worden gelaten?

Indien het antwoord op deze vraag bevestigend luidt, en rekening houdend met punt 41 van het arrest van het Hof van 14 september 2016, Martínez Andrés en Castrejana López (C-184/15 en C-197/15, EU:C:2016:680):

Zou het stroken met de doelstellingen van [richtlijn 1999/70/EG] wanneer, als maatregel ter voorkoming en bestraffing van misbruik door gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en om de gevolgen van de schending van het Unierecht teniet te doen, de tijdelijke arbeidsovereenkomst op interim/oproep/vervangingsbasis werd omgezet in een arbeidsovereenkomst in vaste dienst van de overheid, hetzij onder de benaming van ambtenaar in vaste dienst, hetzij onder die van overheidspersoneel voor onbepaalde tijd [zonder vaste aanstelling], met dezelfde vaste dienstbetrekking als bij vergelijkbare ambtenaren in vaste dienst, en dit op grond van het feit dat het volgens de nationale regeling in de publieke sector absoluut verboden is opeenvolgende [arbeidsverhoudingen] voor bepaalde tijd in die sector om te zetten in een [arbeidsverhouding] voor onbepaalde tijd, aangezien er geen andere doeltreffende maatregel bestaat om misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen en, in voorkomend geval, te bestraffen?

6) Kan, in geval van misbruik door het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, de omzetting van de arbeidsverhouding voor bepaalde tijd die ertoe strekt een vacante post te bezetten, in een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd [zonder vaste aanstelling] of een arbeidsverhouding met vaste aanstelling ervan worden uitgegaan dat enkel aan de doelstellingen van [richtlijn 1999/70] en de raamovereenkomst wordt voldaan wanneer de tijdelijke statutaire werknemer die het slachtoffer was van het misbruik, dezelfde arbeidsvoorwaarden geniet als het vast statutair personeel (op het gebied van sociale bescherming, loopbaanontwikkeling, bezetting van vacatures, beroepsopleiding, onbetaald verlof, ambtelijke stand, vakantie en vrijstellingen, pensioenrechten, rechten bij beëindiging van het dienstverband en deelneming aan vergelijkende examens voor de bezetting van vacatures en ten behoeve van bevorderingen) met inachtneming van de beginselen van bestendigheid en niet-overplaatsbaarheid en met alle eraan verbonden rechten en verplichtingen, op voet van gelijkheid met informatici die in vaste dienst van de overheid zijn?

7) Wanneer onrechtmatig wordt gebruikgemaakt van tijdelijke aanwerving om in permanente behoeften te voorzien zonder dat er daartoe een objectieve reden bestaat en zonder dat sprake is van spoedeisende en dringende noodzaak, terwijl doeltreffende sancties of beperkingen in het Spaanse nationale recht ontbreken, is het dan, wanneer de werkgever geen vaste dienstbetrekking aanbiedt, verenigbaar met de doelstellingen van richtlijn 1999/70 om ter voorkoming van misbruik en teneinde de gevolgen van de schending van het Unierecht te verhelpen een vergoeding vast te stellen die gelijk is aan die voor onrechtmatig ontslag, en kan die vergoeding worden beschouwd als een passende, evenredige, doeltreffende en afschrikkende sanctie?”

Verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling

40 Naar aanleiding van de conclusie van de advocaat-generaal hebben Fernández Álvarez e.a. bij akte neergelegd ter griffie van het Hof op 6 november 2019, verzocht om heropening van de mondelinge behandeling overeenkomstig artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

41 Ter ondersteuning van hun verzoek voeren Fernández Álvarez e.a. in wezen aan dat de conclusie van de advocaat-generaal berust op fouten die moeten worden rechtgezet en passages bevat waarover hetzij partijen hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen, hetzij in tegenspraak zijn met hetgeen zij hebben erkend. Om te beginnen bestaat er naar Spaans recht geen schadeloosstelling voor overheidspersoneel dat het slachtoffer is van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, zoals door de advocaat-generaal in de punten 75 tot en met 78 van haar conclusie is vermeld. Evenmin voorziet dat recht in het doeltreffende en afschrikkende bestraffingsmechanisme waarnaar de advocaat-generaal in punt 77 van haar conclusie heeft verwezen, aangezien het op grond van dat recht niet mogelijk is een geldboete op te leggen aan de administratieve autoriteiten. Vervolgens is het standpunt dat de advocaat-generaal in punt 85 van haar conclusie naar voren zou hebben gebracht, namelijk dat de omzetting van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in arbeidsverhoudingen voor onbepaalde tijd, bij gebrek aan andere maatregelen, volgens een formeel geregelde procedure moet plaatsvinden om de volgorde van aanstellingen duidelijk te bepalen, een nieuw element en is het onontbeerlijk dat partijen de mogelijkheid krijgen om hun standpunt dienaangaande kenbaar te maken. Ten slotte heeft de advocaat-generaal in punt 82 van haar conclusie een nieuw feit geïntroduceerd dat geen steun vindt in de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling, door te overwegen dat ambtenaren zonder vaste aanstelling van de autonome regio Madrid die slachtoffer zijn van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd geen toegang hebben tot een vaste dienstbetrekking, aangezien zij niet het bewijs hebben geleverd van hun verdiensten en geschiktheid in het kader van een selectieprocedure.

42 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de advocaat-generaal op grond van artikel 252, tweede alinea, VWEU in het openbaar in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies neemt aangaande zaken waarin zulks overeenkomstig het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie is vereist. Het Hof is noch door de conclusie van de advocaat-generaal, noch door de motivering op grond waarvan hij tot die conclusie komt, gebonden (arrest van 13 november 2019, College Pension Plan of British Columbia, C-641/17, EU:C:2019:960, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

43 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 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 13 november 2019, College Pension Plan of British Columbia, C-641/17, EU:C:2019:960, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 Hieruit volgt dat het verzoek van Fernández Álvarez e.a. tot heropening van de mondelinge behandeling, voor zover dit ertoe strekt hen in staat te stellen te antwoorden op het standpunt van de advocaat-generaal in haar conclusie, niet kan worden aanvaard.

45 Het is juist dat het Hof volgens artikel 83 van zijn 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 of wanneer een partij na afsluiting van deze behandeling een nieuw feit aanbrengt dat van beslissende invloed kan zijn voor 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.

46 In dit verband zij er echter aan herinnerd dat het Hof zich volgens zijn vaste rechtspraak bij de uitlegging van bepalingen van de nationale rechtsorde in beginsel moet baseren op de kwalificaties in de verwijzingsbeslissing, en niet bevoegd is om het nationale recht van een lidstaat uit te leggen (arrest van 13 november 2019, College Pension Plan of British Columbia, C-641/17, EU:C:2019:960, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 De verwijzingsbeslissingen bevatten de nodige informatie over de relevante bepalingen van het Spaanse recht en met name over de bepalingen die van toepassing zijn op Spaans overheidspersoneel, waarop het Hof zich dient te baseren.

48 Derhalve is het Hof, de advocaat-generaal gehoord, van oordeel dat het over alle noodzakelijke gegevens beschikt om de vragen van de verwijzende rechters te beantwoorden.

49 Gelet op het voorgaande dient de heropening van de mondelinge behandeling niet te worden gelast.

Prejudiciële vragen

Eerste vraag in zaak C-103/18

50 Met zijn eerste vraag in zaak C-103/18 verzoekt de verwijzende rechter om verduidelijking van het begrip „opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd” in de zin van clausule 5 van de raamovereenkomst.

51 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat deze vraag betrekking heeft op het feit dat Sánchez Ruiz in casu door de autonome regio Madrid middels een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd is aangesteld op een vacante post tot die post definitief wordt ingevuld, dat deze werkgever zich niet heeft gehouden aan de in de Spaanse regeling gestelde termijn voor de organisatie van een selectieprocedure om die post definitief in te vullen, en dat deze arbeidsverhouding dus verschillende jaren heeft voortgeduurd. Uit deze beslissing volgt bovendien dat in die omstandigheden ervan moet worden uitgegaan dat de arbeidsverhouding van de betrokkene van jaar tot jaar stilzwijgend is verlengd. Voorts preciseert de verwijzende rechter dat Sánchez Ruiz weliswaar tweemaal door de autonome regio Madrid is aangesteld, namelijk in november 1999 en december 2011, maar dat hij ononderbroken dezelfde functie heeft bekleed en duurzaam en voortdurend dezelfde werkzaamheden in dienst van diezelfde werkgever heeft uitgeoefend.

52 Hieruit volgt dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd” in de zin van deze bepaling mede ziet op een situatie waarin een werknemer die op basis van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd is aangesteld, namelijk tot wanneer de vacante post waarvoor hij wordt aangesteld definitief wordt ingevuld, in het kader van verschillende aanstellingen gedurende meerdere jaren dezelfde post ononderbroken heeft bezet en dezelfde functies voortdurend en duurzaam heeft uitgeoefend, waarbij de omstandigheid dat die werknemer de vacante post is blijven bezetten het gevolg is van de schending door de werkgever van zijn wettelijke verplichting om binnen de daartoe gestelde termijn een selectieprocedure te organiseren teneinde de betreffende vacante post definitief in te vullen, en waardoor zijn arbeidsverhouding jaar na jaar stilzwijgend is verlengd.

53 Dienaangaande dient eraan te worden herinnerd dat met clausule 5 van de raamovereenkomst wordt beoogd uitvoering te geven aan een van de doelstellingen van de raamovereenkomst, namelijk het vaststellen van een kader voor het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, welk gebruik wordt beschouwd als een mogelijke bron van misbruik ten nadele van werknemers, door te voorzien in een aantal minimale beschermende

bepalingen om te voorkomen dat werknemers in een precaire situatie komen te verkeren (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Zoals immers naar voren komt uit de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst en uit de punten 6 en 8 van de algemene overwegingen ervan, wordt het genot van vaste dienstbetrekkingen opgevat als een essentieel onderdeel van de werknemersbescherming, terwijl arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd slechts in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer kunnen voorzien (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

55 Clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst legt de lidstaten dus de verplichting op, teneinde misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, ten minste één van de daarin genoemde maatregelen op effectieve en bindende wijze vast te stellen wanneer er in hun nationale recht geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen bestaan (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

56 Uit de vaste rechtspraak van het Hof volgt dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst alleen van toepassing is op opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd (zie in die zin arresten van 22 november 2005, Mangold, C-144/04, EU:C:2005:709, punten 41 en 42; 26 januari 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, punt 45, en 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punt 70).

57 Clausule 5, punt 2, onder a), van de raamovereenkomst laat het in beginsel aan de lidstaten en/of de sociale partners over om te bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd worden beschouwd als „opeenvolgend” (zie in die zin arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 81; 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 79, en 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punt 71).

58 Hoewel een dergelijke verwijzing naar de nationale autoriteiten met het oog op het definiëren van de concrete toepassingsvoorwaarden van het begrip „opeenvolgend”, in de zin van de raamovereenkomst, haar verklaring vindt in de wens om de verscheidenheid van de desbetreffende nationale regelingen te bewaren, zij er toch aan herinnerd, dat de aldus aan de lidstaten gelaten beoordelingsmarge grenzen kent, aangezien zij niet zo ruim kan zijn dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling of het nuttig effect van de raamovereenkomst. In het bijzonder mogen nationale instanties hun beoordelingsvrijheid niet uitoefenen op een wijze die tot misbruiken zou kunnen leiden en aldus in de weg van die doelstelling zou kunnen komen te staan (arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 82).

59 De lidstaten zijn immers gehouden het door het Unierecht voorgeschreven resultaat te waarborgen, zoals niet alleen uit artikel 288, derde alinea, VWEU blijkt, maar ook uit artikel 2, eerste alinea, juncto de zeventiende overweging van richtlijn 1999/70 (zie in die zin arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 68).

60 De grenzen van de in punt 58 van dit arrest aan de lidstaten gelaten beoordelingsvrijheid gelden in het bijzonder voor een cruciaal begrip, zoals dat betreffende het opeenvolgend zijn van arbeidsverhoudingen, dat bepalend is voor de definitie van de werkingssfeer zelf van de nationale voorschriften ter uitvoering van de raamovereenkomst (zie in die zin arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 83).

61 Zoals de advocaat-generaal in punt 44 van haar conclusie in wezen heeft opgemerkt, kan het voorwerp, de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst in gevaar worden gebracht door de vaststelling dat er geen sprake is van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in de zin van clausule 5 van die overeenkomst, op de enkele grond dat de betrokken werknemer, hoewel hij meerdere keren is aangesteld, gedurende meerdere jaren dezelfde post ononderbroken heeft bezet en dezelfde functies voortdurend en duurzaam heeft uitgeoefend, terwijl de omstandigheid dat die werknemer een vacante post is blijven bezetten in het kader van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd het gevolg is van de schending door de werkgever van zijn wettelijke verplichting om binnen de daartoe gestelde termijn een selectieprocedure te organiseren teneinde die post definitief in te vullen, en terwijl de arbeidsverhouding daardoor jaar na jaar stilzwijgend is verlengd.

62 Een dergelijke restrictieve definitie van het begrip „opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd" zou het immers mogelijk maken werknemers jarenlang in een onzekere arbeidssituatie tewerk te stellen (zie naar analogie arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 85).

63 Bovendien zou deze restrictieve definitie er niet alleen toe kunnen leiden dat tal van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd feitelijk niet de werknemersbescherming genieten die met richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst wordt beoogd, door de verregaande uitholling van de daarmee nagestreefde doelstelling, maar ook dat werkgevers misbruik kunnen gaan maken van dergelijke verhoudingen om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften.

64 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag in zaak C-103/18 worden geantwoord dat clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten en/of de sociale partners van het begrip „opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd" in de zin van die bepaling niet een situatie mogen uitsluiten waarin een werknemer die op basis van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd is aangesteld, namelijk tot wanneer de vacante post waarvoor hij wordt aangesteld definitief wordt ingevuld, in het kader van verschillende aanstellingen gedurende meerdere jaren dezelfde post ononderbroken heeft bezet en dezelfde functies voortdurend en duurzaam heeft uitgeoefend, waarbij de omstandigheid dat die werknemer de vacante post is blijven bezetten het gevolg is van de schending door de werkgever van zijn wettelijke verplichting om binnen de daartoe gestelde termijn een selectieprocedure te organiseren teneinde de betreffende vacante post definitief in te vullen, en waardoor zijn arbeidsverhouding jaar na jaar stilzwijgend is verlengd.

Derde tot en met vijfde vraag in zaak C-103/18 en eerste vraag in zaak C-429/18

65 Met hun derde tot en met vijfde vraag in zaak C-103/18 en de eerste vraag in zaak C-429/18, die samen moeten worden onderzocht, wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling en rechtspraak op grond waarvan de opeenvolgende vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd wordt geacht gerechtvaardigd te zijn om „objectieve redenen" in de zin van punt 1, onder a), van deze clausule, op de enkele grond dat deze vernieuwing beantwoordt aan de door deze wetgeving bedoelde aanwervingsgronden, namelijk redenen van noodzaak, spoedeisendheid of uitvoering van programma's van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard.

66 Dienaangaande blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het begrip „objectieve reden" in de zin van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst aldus moet worden opgevat dat het ziet op precieze en concrete omstandigheden die een bepaalde activiteit kenmerken en die dus kunnen rechtvaardigen dat in die bijzondere context gebruik wordt gemaakt van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Die omstandigheden kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor dergelijke overeenkomsten zijn gesloten en uit de inherente

kenmerken ervan, of eventueel, uit het nastreven van een rechtmatige doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67 Daarentegen zou een nationaal voorschrift dat zich ertoe zou beperken via een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling in het algemeen en op abstracte wijze de mogelijkheid te creëren gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, niet voldoen aan de in het vorige punt van het onderhavige arrest gepreciseerde vereisten (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

68 Uit een dergelijke louter formele bepaling kunnen immers geen objectieve en transparante criteria worden afgeleid om na te gaan of de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten werkelijk aan een echte behoefte beantwoordt, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en daartoe noodzakelijk is. Die bepaling brengt dus een reëel risico van misbruik van dit type overeenkomsten met zich, zodat het in strijd is met het doel en het nuttig effect van de raamovereenkomst (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

69 Wat de hoofdgedingen betreft moet erop worden gewezen dat in de relevante nationale regeling duidelijk is aangegeven onder welke voorwaarden opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd kunnen worden aangegaan. Al naargelang van het geval is het gebruik van dergelijke overeenkomsten krachtens artikel 9, lid 3, van het kaderstatuut immers toegestaan als het gaat om bepaalde werkzaamheden van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard, het noodzakelijk is om het permanent en voortdurend functioneren van de gezondheidscentra te waarborgen of voor het verrichten van extra werkzaamheden bij verkorting van de normale arbeidstijd.

70 Dat artikel bepaalt voorts dat als voor dezelfde werkzaamheden meer dan twee aanstellingen van in totaal twaalf maanden of langer binnen een periode van twee jaar worden verricht, de bevoegde overheidsinstantie de redenen hiervoor onderzoekt en beoordeelt of er een extra structurele post moet worden gecreëerd.

71 Hieruit volgt dat in de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling geen sprake is van een algemeen en abstract geldende toestemming om gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, maar het sluiten van dergelijke arbeidsovereenkomsten wordt beperkt tot het voorzien in, in wezen, tijdelijke behoeften.

72 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat de tijdelijke vervanging van een werknemer om te voorzien in kortstondige personeelsbehoeften van de werkgever in beginsel een „objectieve reden” in de zin van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst kan zijn (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

73 Vastgesteld moet immers worden dat het in een dienst die over een aanzienlijk personeelsbestand beschikt, zoals de openbare gezondheidszorg, onvermijdelijk is dat personeel tijdelijk moet worden vervangen, met name omdat werknemers met ziekteverlof, moederschapsverlof, ouderschapsverlof of andere soorten verlof zijn en dus niet beschikbaar zijn. In die omstandigheden kan de tijdelijke vervanging van werknemers een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst vormen, die zowel het sluiten van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met het ad-interim statutair personeel als de vernieuwing van deze overeenkomsten naargelang van nieuwe behoeften rechtvaardigt, mits de desbetreffende vereisten van de raamovereenkomst worden nageleefd (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

74 Bovendien moet in herinnering worden gebracht dat de verplichting om de gezondheidszorg op zodanige wijze te organiseren dat het aantal verpleegkundigen steeds is afgestemd op het aantal patiënten, rust op de overheid en afhangt van een veelheid van factoren waarbij sprake kan zijn van een specifieke behoefte aan flexibiliteit, die overeenkomstig de in punt 68 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak van het Hof het beroep op opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in deze specifieke sector in het licht van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst objectief kan rechtvaardigen (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 46).

75 Het is echter niet acceptabel dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kunnen worden verlengd met het oog op de permanente en bestendige uitvoering van taken in de gezondheidszorg die binnen het normale takenpakket van het gewone ziekenhuispersoneel vallen (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 De vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd om te voorzien in behoeften die in feite niet tijdelijk, maar permanent en blijvend zijn, is immers niet gerechtvaardigd in de zin van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst, aangezien een dergelijk gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd lijnrecht ingaat tegen de premisse waarop de raamovereenkomst berust, namelijk dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn, zelfs al zijn arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd typisch voor sommige sectoren, beroepen of activiteiten (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

77 De inachtneming van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst vergt dus dat in concreto wordt nagegaan of de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in tijdelijke behoeften beoogt te voorzien en of een nationale bepaling niet in werkelijkheid wordt gebruikt om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften van de werkgever (arrest van 14 september 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

78 In dit verband hebben de verwijzende rechters vastgesteld dat de opeenvolgende aanstellingen van Sánchez Ruiz en Fernández Álvarez e.a. in de praktijk niet voorzagen in louter tijdelijke behoeften van de autonome regio Madrid, maar bedoeld waren om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften binnen de gezondheidsdienst van die regio. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt immers dat deze werknemers ten tijde van het instellen van hun beroepen gedurende ten minste 12 opeenvolgende jaren in dienst waren geweest van de autonome regio Madrid, dat een aantal van hen meer dan 200 maal waren aangesteld en dat zij taken uitvoerden die behoren tot de normale werkzaamheden van personeel met een vast statuut.

79 Deze vaststelling vindt voorts steun in het feit dat de verwijzende rechters erop hebben gewezen dat de Spaanse openbare gezondheidssector kampt met een structureel probleem, dat de vorm aanneemt van een hoog percentage tijdelijke werknemers, die om die reden een essentieel onderdeel van de werking van deze sector vormen, en van het ontbreken van maximumgrenzen voor het aantal opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd en de niet-inachtneming van de wettelijke verplichting om de posten die tijdelijk door dit personeel worden vervuld in te vullen door de indienstneming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

80 In die omstandigheden dient op de derde tot en met de vijfde vraag in zaak C-103/18 en op de eerste vraag in zaak C-429/18 te worden geantwoord dat clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling en rechtspraak op grond waarvan de opeenvolgende vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd wordt geacht gerechtvaardigd te zijn om „objectieve redenen” in de zin van punt 1, onder a), van deze clausule, op de enkele grond dat deze vernieuwing beantwoordt aan de door deze wetgeving bedoelde aanwervingsgronden, namelijk redenen van noodzaak, spoedeisendheid of uitvoering van programma's

van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard, voor zover die wetgeving en rechtspraak de betrokken werkgever niet beletten om met dergelijke vernieuwingen in de praktijk tegemoet te komen aan permanente en blijvende personeelsbehoeften.

Zevende vraag in zaak C-103/18 en tweede, derde, vierde, zesde en zevende vraag in zaak C-429/18

81 Met de zevende vraag in zaak C-103/18 en de tweede, de derde, de vierde, de zesde en de zevende vraag in zaak C-429/18, die samen moeten worden onderzocht, wensen de verwijzende rechters in wezen van het Hof te vernemen of bepaalde maatregelen waarin het Spaanse recht voorziet kunnen worden beschouwd als passende maatregelen ter voorkoming, en in voorkomend geval bestraffing, van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in de zin van clausule 5 van de raamovereenkomst.

82 In dit verband verwijzen de verwijzende rechters in het bijzonder naar de organisatie van selectieprocedures voor de definitieve invulling van de posten die tijdelijk door werknemers met arbeidsverhoudingen van bepaalde termijn worden bezet, naar de omzetting van de status van werknemers die op onrechtmatige wijze in opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd zijn tewerkgesteld in „personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling”, en naar de toekenning van een vergoeding die overeenstemt met die in geval van onrechtmatig ontslag.

83 Er zij aan herinnerd dat clausule 5 van de raamovereenkomst, waarmee wordt beoogd uitvoering te geven aan een van de doelstellingen ervan, namelijk het vaststellen van een kader voor het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, in punt 1 de lidstaten de verplichting oplegt ten minste één van de in die bepaling genoemde maatregelen op effectieve en bindende wijze vast te stellen wanneer er in hun nationale recht geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen bestaan. De drie in punt 1, onder a) tot en met c), van die clausule genoemde maatregelen betreffen respectievelijk de objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen rechtvaardigen, de maximale totale duur van deze opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen, en het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd (arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84 De lidstaten beschikken in dat verband over een beoordelingsmarge, aangezien zij naar keuze een of meer van de in clausule 5, punt 1, onder a) tot en met c), van de raamovereenkomst genoemde maatregelen kunnen invoeren, of gebruik kunnen maken van bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregelen, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers (arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 85 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

85 Aldus stelt clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst de lidstaten een algemeen doel, bestaande in het voorkomen van dergelijk misbruik, maar laat zij hun de vrijheid om de middelen voor het bereiken daarvan te kiezen, mits daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan het doel of het nuttig effect van de raamovereenkomst (arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

86 Clausule 5 van de raamovereenkomst voorziet niet in specifieke sancties voor het geval dat misbruik wordt vastgesteld. In een dergelijk geval staat het aan de nationale instanties om maatregelen vast te stellen die niet alleen evenredig moeten zijn, maar ook voldoende effectief en afschrikkend om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen (arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

87 Uit clausule 5 van de raamovereenkomst vloeit dus geen algemene verplichting van de lidstaten voort om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd. De interne rechtsorde van de betrokken lidstaat moet niettemin voorzien in een andere effectieve maatregel ter voorkoming, en in voorkomend geval ter bestraffing, van het misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd (zie in die zin arrest van 14 september 2016, Martínez Andrés en Castrejana López, C-184/15 en C-197/15, EU:C:2016:680, punten 39 en 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

88 Wanneer misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd heeft plaatsgevonden, moet er een maatregel kunnen worden toegepast die voorziet in effectieve en op het gebied van de werknemersbescherming gelijkwaardige garanties, teneinde dit misbruik naar behoren te bestraffen en de gevolgen van de schending van het Unierecht ongedaan te maken. Volgens de tekst zelf van artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70, moeten de lidstaten immers „alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen” (arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 88 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

89 Bovendien zij eraan herinnerd dat het niet aan het Hof staat om uitspraak te doen over de uitlegging van bepalingen van intern recht, aangezien dit een taak is van de bevoegde nationale rechterlijke instanties, die dienen uit te maken of de bepalingen van de toepasselijke nationale regeling voldoen aan de in clausule 5 van de raamovereenkomst opgesomde vereisten (arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 89 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

90 Het staat dus in casu aan de verwijzende rechters om te beoordelen in hoeverre de toepassingsvoorwaarden en de daadwerkelijke toepassing van de relevante bepalingen van het interne recht daarvan een passende maatregel ter voorkoming en zo nodig bestraffing van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd maken (zie naar analogie arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 90 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

91 Het Hof kan in zijn prejudiciële beslissing echter preciseringen geven teneinde die rechters bij hun beoordeling te leiden (zie naar analogie arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 91 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

92 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat geen van de in punt 82 van het onderhavige arrest genoemde nationale maatregelen lijkt te vallen onder een van de in clausule 5, punt 1, onder a) tot en met c), van de raamovereenkomst bedoelde categorieën maatregelen ter voorkoming van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd.

93 Derhalve moet in de tweede plaats worden onderzocht of deze maatregelen „gelijkwaardige wettelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik” in de zin van deze clausule vormen.

94 Wat betreft om te beginnen de organisatie binnen de gestelde termijnen van selectieprocedures voor de definitieve invulling van posten die tijdelijk door werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd worden bezet, moet worden opgemerkt dat een dergelijke maatregel kan voorkomen dat het precaire statuut van deze werknemers wordt bestendigd door te verzekeren dat de door hen bezette posten snel definitief worden ingevuld.

95 Bijgevolg kan de organisatie van dergelijke procedures binnen de gestelde termijnen in de situaties die in de hoofdgedingen aan de orde zijn, in beginsel misbruik voorkomen als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in afwachting van de definitieve invulling van die posten.

96 Dit gezegd zijnde, blijkt uit de verwijzingsbeslissingen dat in casu, ondanks dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde regeling voorziet in precieze termijnen voor de organisatie van dergelijke procedures, deze termijnen in werkelijkheid niet in acht worden genomen en deze procedures weinig frequent zijn.

97 In die omstandigheden lijkt een nationale wettelijke regeling die voorziet in de organisatie van selectieprocedures voor de definitieve invulling van tijdelijk door werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd bezette posten en in precieze termijnen daarvoor, maar het niet mogelijk maakt ervoor te zorgen dat dergelijke procedures daadwerkelijk worden georganiseerd, niet geschikt om misbruik door de betrokken werkgever van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen. Een dergelijke wettelijke regeling lijkt evenmin geschikt om misbruik van dergelijke arbeidsverhoudingen naar behoren te bestraffen en de gevolgen van de schending van het Unierecht ongedaan te maken, aangezien, zoals de verwijzende rechters hebben aangegeven, de toepassing ervan voor die werkgever geen enkel negatief effect heeft.

98 Onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechters lijkt een dergelijke wettelijke regeling bijgevolg geen maatregel te vormen die voldoende effectief en afschrikkend is om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen in de zin van de in punt 86 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, en is het dus geen „gelijkwaardige wettelijke maatregel” in de zin van clausule 5 van de raamovereenkomst.

99 Hetzelfde geldt voor de vierde overgangsbepaling van het basisstatuut voor overheidspersoneel, die voorziet in de mogelijkheid voor de administratie om door middel van examens de tewerkstelling te consolideren in posten die worden bezet door ambtenaren in tijdelijke dienst of tijdelijk personeel. Uit de door de verwijzende rechters verstrekte informatie blijkt immers dat deze bepaling de administratie slechts een mogelijkheid biedt, zodat zij niet verplicht is die bepaling uit te voeren, zelfs niet wanneer is vastgesteld dat zij misbruik maakt van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd.

100 Wat overigens het feit betreft dat de organisatie van selectieprocedures werknemers die op onrechtmatige wijze zijn tewerkgesteld in het kader van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, de kans biedt om te trachten toegang te krijgen tot een vaste dienstbetrekking, aangezien zij in beginsel aan die procedures kunnen deelnemen, dit feit ontslaat de lidstaten niet van de verplichting om te voorzien in een passende maatregel om misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd naar behoren te bestraffen. Zoals de advocaat-generaal in punt 68 van haar conclusie in wezen heeft opgemerkt, staan dergelijke procedures, waarvan de uitkomst bovendien onzeker is, immers ook open voor kandidaten die niet het slachtoffer van een dergelijk misbruik zijn geweest.

101 Aangezien de organisatie van dergelijke procedures los staat van enige overweging betreffende misbruik door middel van overeenkomsten voor bepaalde tijd, lijkt zij dus niet geschikt om misbruik van dergelijke arbeidsverhoudingen naar behoren te bestraffen en om de gevolgen van de schending van het Unierecht ongedaan te maken. Zij lijkt het dus niet mogelijk te maken om het door clausule 5 nagestreefde doel te bereiken (zie naar analogie arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punt 94 en 95).

102 Wat vervolgens de omzetting betreft van de status van werknemers die op onrechtmatige wijze zijn tewerkgesteld in het kader van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in „personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling”, volstaat de opmerking dat de verwijzende rechters zelf van oordeel zijn dat de doelstelling van clausule 5 van de raamovereenkomst met deze maatregel niet kan worden bereikt. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt immers dat deze omzetting de mogelijkheid voor de werkgever onverlet laat om de post op te heffen of de werkzaamheden van de betrokken werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd te beëindigen wanneer de vervangen werknemer zijn werkzaamheden hervat. Zoals de verwijzende

rechters hebben opgemerkt, stelt – anders dan het geval is bij de omzetting in de particuliere sector van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd – de omzetting van de status van de betrokken werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de status van „personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling", deze werknemers bovendien niet in staat om dezelfde arbeidsvoorwaarden te genieten als vast statutair personeel.

103 Wat ten slotte de toekenning betreft van een vergoeding die gelijk is aan die bij onrechtmatig ontslag, dient eraan te worden herinnerd dat om een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" te zijn in de zin van clausule 5 van de raamovereenkomst, toekenning van die vergoeding specifiek bedoeld moet zijn om de gevolgen van het misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd ongedaan te maken (zie in die zin arrest van 21 november 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punten 94 en 95).

104 Overeenkomstig de in punt 86 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak van het Hof moet de toegekende vergoeding bovendien niet alleen evenredig zijn, maar ook voldoende effectief en afschrikkend om de volle werking van deze clausule te waarborgen.

105 Voor zover het Spaanse recht bepaalt dat aan tijdelijk statutair personeel dat slachtoffer is van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd een vergoeding wordt toegekend die overeenkomt met die welke in geval van onrechtmatig ontslag wordt betaald, staat het bijgevolg aan de verwijzende rechters om te bepalen of een dergelijke maatregel geschikt is om een dergelijk misbruik te voorkomen en, in voorkomend geval, te bestraffen.

106 Gelet op een en ander dient op de zevende vraag in zaak C-103/18 en op de tweede, de derde, de vierde, de zesde en de zevende vraag in zaak C-429/18 te worden geantwoord dat clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat het aan de nationale rechter staat om, op grond van het geheel van de toepasselijke regels van zijn nationale recht, te beoordelen of de organisatie van selectieprocedures voor de definitieve invulling van posten die tijdelijk worden bezet door werknemers die in het kader van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd zijn tewerkgesteld, de omzetting van de status van deze werknemers in „personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling", en de toekenning aan deze werknemers van een vergoeding die gelijk is aan de vergoeding die wordt uitbetaald bij onrechtmatig ontslag, passende maatregelen vormen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen en, in voorkomend geval, te bestraffen, of gelijkwaardige wettelijke maatregelen, in de zin van die bepaling.

Tweede vraag in zaak C-103/18

107 Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing in zaak C-103/18 blijkt dat de verwijzende rechter met zijn tweede vraag in die zaak in wezen wenst te vernemen of de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat in geval van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door een werkgever in de publieke sector, het feit dat de betrokken werknemer met de totstandkoming van deze verschillende arbeidsverhoudingen heeft ingestemd, tot gevolg heeft dat de handelwijze van deze werkgever in zoverre geen misbruik meer kan uitmaken en dat de raamovereenkomst dus niet van toepassing is op de situatie van deze werknemer.

108 In dat verband zij eraan herinnerd dat uit de bewoordingen van clausule 2, punt 1, van de raamovereenkomst volgt dat de werkingssfeer daarvan ruim is opgevat aangezien de raamovereenkomst 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 de

raamovereenkomst, zoals vermeld in clausule 3, punt 1, daarvan, 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 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13–C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

109 De raamovereenkomst is derhalve van toepassing op alle werknemers die in het kader van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd met hun werkgever tegen betaling arbeid 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 clausule 2, punt 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 (zie in die zin arrest van 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13–C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

110 Niets in die bepalingen wijst erop dat de toepassing van de raamovereenkomst is uitgesloten wanneer de werknemer heeft ingestemd met de totstandkoming van zijn arbeidsverhouding met een werkgever in de publieke sector.

111 Integendeel, een dergelijke uitlegging zou kennelijk ingaan tegen een van de doelstellingen van de raamovereenkomst, te weten, zoals blijkt uit punt 53 van het onderhavige arrest, de vaststelling van een kader voor het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, welk gebruik wordt beschouwd als een mogelijke bron van misbruik ten nadele van werknemers, door te voorzien in een aantal minimale beschermende bepalingen om te voorkomen dat werknemers in een precaire situatie komen te verkeren.

112 Deze doelstelling van de raamovereenkomst is impliciet maar noodzakelijkerwijze gebaseerd op de premisse dat de werknemer wegens zijn zwakke positie ten opzichte van de werkgever, het slachtoffer kan zijn van misbruik door de werkgever van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, ook al zijn die arbeidsverhoudingen vrijwillig aangegaan en vernieuwd.

113 Die situatie van zwakkere partij kan een werknemer immers ervan weerhouden uitdrukkelijk zijn rechten uit te oefenen jegens zijn werkgever, omdat de afdwinging van die rechten hem met name kan blootstellen aan maatregelen van die werkgever die de arbeidsverhouding ten nadele van die werknemer kunnen beïnvloeden (zie in die zin arrest van 14 mei 2019, CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, punten 44 en 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

114 Bijgevolg kan niet worden geoordeeld dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd de bescherming wordt ontnomen die hun door de raamovereenkomst wordt gewaarborgd op de enkele grond dat zij vrijwillig hebben ingestemd met het aangaan van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, omdat anders clausule 5 van deze overeenkomst elk nuttig effect zou verliezen.

115 Zoals blijkt uit de in punt 108 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak van het Hof, is het in dit verband niet relevant dat deze arbeidsverhoudingen bij bestuurshandelingen tot stand zijn gekomen omdat er sprake is van een werkgever in de publieke sector.

116 Gelet op een en ander moet op de tweede vraag in zaak C-103/18 worden geantwoord dat clausule 2, clausule 3, punt 1, en clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moeten worden uitgelegd dat in geval van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door een werkgever in de publieke sector, het feit dat de betrokken werknemer met de totstandkoming en/of de vernieuwing van deze arbeidsverhoudingen heeft ingestemd, niet tot gevolg heeft dat de handelwijze van deze werkgever in zoverre geen misbruik meer kan uitmaken en dat de raamovereenkomst dus niet van toepassing is op de situatie van deze werknemer.

Zesde en negende vraag in zaak C-103/18 en vijfde vraag in zaak C-429/18

117 Met de zesde en de negende vraag in zaak C-103/18 en de vijfde vraag in zaak C-429/18, die samen moeten worden onderzocht, wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het een nationale rechter bij wie een geding tussen een werknemer en zijn werkgever in de publieke sector aanhangig is, verplicht om een nationale regeling die niet in overeenstemming is met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, buiten toepassing te laten.

118 In dit verband zij eraan herinnerd dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst niet onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is om door particulieren voor de nationale rechter te kunnen worden ingeroepen (zie in die zin arrest van 15 april 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punt 80).

119 Een dergelijke bepaling van het Unierecht zonder rechtstreekse werking kan als zodanig, in het kader van een onder het recht van de Unie vallend geding niet worden ingeroepen met het doel een daarmee strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten (zie naar analogie arrest van 24 juni 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punt 62).

120 Een nationale rechter is dus niet verplicht een bepaling van nationaal recht die in strijd is met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, buiten toepassing te laten.

121 Dit gezegd zijnde, dient er aan te worden herinnerd dat de nationale rechter bij de toepassing van het interne recht dit zo veel mogelijk moet uitleggen in het licht van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn teneinde het daarmee beoogde resultaat te bereiken en aldus aan artikel 288, derde alinea, VWEU te voldoen (arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

122 Het vereiste van een richtlijnconforme uitlegging van het nationale recht is immers inherent aan het systeem van het Verdrag, aangezien het de nationale rechter in staat stelt binnen het kader van zijn bevoegdheden de volle werking van het recht van de Unie te verzekeren bij de beslechting van de bij hem aanhangige gedingen (arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 109 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

123 Het is juist dat de verplichting van de nationale rechter om bij de uitlegging en toepassing van de relevante bepalingen van zijn nationale recht te refereren aan de inhoud van een richtlijn, wordt begrensd door de algemene rechtsbeginselen, met name het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van terugwerkende kracht, en niet kan dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht (arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 110 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

124 Het beginsel van richtlijnconforme uitlegging vereist niettemin dat de nationale rechter binnen zijn bevoegdheden al het mogelijke doet om, het gehele nationale recht in beschouwing nemend en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, de volle werking van de betrokken richtlijn te verzekeren en tot een oplossing komen die in overeenstemming is met de daarmee nagestreefde doelstelling (arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

125 Gelet een en ander dient op de zesde en de negende vraag in zaak C-103/18 en op de vijfde vraag in zaak C-429/18 te worden geantwoord dat het Unierecht aldus dient te worden uitgelegd dat het een nationale rechter bij wie een geschil tussen een werknemer en zijn werkgever in de publieke sector aanhangig is, niet verplicht om een nationale regeling die niet in overeenstemming is met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, buiten toepassing te laten.

Achtste vraag in zaak C-103/18

126 Met zijn achtste vraag in zaak C-103/18 wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het de lidstaten verplicht te voorzien in de mogelijkheid om ter verzekering van de volle werking van het Unierecht rechterlijke uitspraken en administratieve handelingen met betrekking tot de beëindiging van dienstbetrekkingen, aanstellingen en aankondigingen van vergelijkende onderzoeken die definitief zijn geworden, te herzien.

127 Volgens vaste rechtspraak van het Hof rust er een vermoeden van relevantie op de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en wettelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechter om een prejudiciële beslissing wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van de hoofdgedingen, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (beschikking van 12 juni 2019, Aragón Carrasco e.a., C-367/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:487, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

128 De noodzaak om te komen tot een uitlegging van het Unierecht die nuttig is voor de nationale rechter, impliceert bovendien dat deze een omschrijving dient te geven van het feitelijke en juridische kader waarin zijn vragen moeten worden geplaatst, of dat hij op zijn minst de feitelijke hypothesen dient uiteen te zetten waarop die vragen zijn gebaseerd (beschikking van 12 juni 2019, Aragón Carrasco e.a., C-367/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:487, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

129 In casu heeft de verwijzende rechter geenszins gepreciseerd dat hij in de hoofdgedingen zou moeten terugkomen op een vonnis of een administratief orgaan zou moeten gelasten om terug te komen op een definitief geworden besluit tot beëindiging van de dienstbetrekking, besluit tot aanstelling of aankondiging van een vergelijkend onderzoek.

130 In dit verband zou uit de motivering van de verwijzingsbeslissing in zaak C-103/18 en uit de opmerkingen van de Spaanse regering in die zaak kunnen worden afgeleid dat de enige omstandigheid waarin de autonome regio Madrid eventueel zou moeten terugkomen op definitief geworden besluiten tot aanstelling of beëindiging van de dienstbetrekking, de omzetting van de opeenvolgende aanstellingen van Sánchez Ruiz in een aanstelling als vast statutair personeelslid zou zijn, teneinde het misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door deze werkgever in de publieke sector te bestraffen. Uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie blijkt echter duidelijk dat een dergelijke omzetting naar Spaans recht categorisch is uitgesloten, aangezien de toegang tot het statuut van vast statutair personeel pas mogelijk is nadat een selectieprocedure succesvol is afgerond.

131 In die omstandigheden blijkt duidelijk dat het met de achtste vraag in zaak C-103/18 aan de orde gestelde vraagstuk van hypothetische aard is. Deze vraag is dus niet-ontvankelijk.

Kosten

132 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instanties over de kosten hebben 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) **Clausule 5 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 de lidstaten en/of de sociale partners van het begrip „opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd" in de zin van die bepaling niet een situatie mogen uitsluiten waarin een werknemer die op basis van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd is aangesteld, namelijk tot wanneer de vacante post waarvoor hij wordt aangesteld definitief wordt ingevuld, in het kader van verschillende aanstellingen gedurende meerdere jaren dezelfde post ononderbroken heeft bezet en dezelfde functies voortdurend en duurzaam heeft uitgeoefend, waarbij de omstandigheid dat die werknemer de vacante post is blijven bezetten het gevolg is van de schending door de werkgever van zijn wettelijke verplichting om binnen de daartoe gestelde termijn een selectieprocedure te organiseren teneinde de betreffende vacante post definitief in te vullen, en waardoor zijn arbeidsverhouding jaar na jaar stilzwijgend is verlengd.**

2) **Clausule 5 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 wettelijke regeling en rechtspraak op grond waarvan de opeenvolgende vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd wordt geacht gerechtvaardigd te zijn om „objectieve redenen" in de zin van punt 1, onder a), van deze clausule, op de enkele grond dat deze vernieuwing beantwoordt aan de door deze wetgeving bedoelde aanwervingsgronden, namelijk redenen van noodzaak, spoedeisendheid of uitvoering van programma's van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard, voor zover die wetgeving en rechtspraak de betrokken werkgever niet beletten om met dergelijke vernieuwingen in de praktijk tegemoet te komen aan permanente en blijvende personeelsbehoeften.**

3) **Clausule 5 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 moet worden uitgelegd dat het aan de nationale rechter staat om, op grond van het geheel van de toepasselijke regels van zijn nationale recht, te beoordelen of de organisatie van selectieprocedures voor de definitieve invulling van posten die tijdelijk worden bezet door werknemers die in het kader van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd zijn tewerkgesteld, de omzetting van de status van deze werknemers in „personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling", en de toekenning aan deze werknemers van een vergoeding die gelijk is aan de vergoeding die wordt uitbetaald bij onrechtmatig ontslag, passende maatregelen vormen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen en, in voorkomend geval, te bestraffen, of gelijkwaardige wettelijke maatregelen, in de zin van die bepaling.**

4) **Clausule 2, clausule 3, punt 1, en clausule 5 van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70, moeten aldus worden uitgelegd dat in geval van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door een werkgever in de publieke sector, het feit dat de betrokken werknemer met de totstandkoming en/of de vernieuwing van deze arbeidsverhoudingen heeft ingestemd, niet tot gevolg heeft dat de handelwijze van deze werkgever in zoverre geen misbruik meer kan uitmaken en dat de raamovereenkomst dus niet van toepassing is op de situatie van deze werknemer.**

5) Het Unierecht dient aldus te worden uitgelegd dat het een nationale rechter bij wie een geschil tussen een werknemer en zijn werkgever in de publieke sector aanhangig is, niet verplicht om een nationale regeling buiten toepassing te laten die niet in overeenstemming is met clausule 5, punt 1, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70.

ondertekeningen