CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
G. PITRUZZELLA
van 30 maart 2023 [1]

**Zaak C-715/20**

**K.L.**
**tegen**
**X sp. z o.o.**

[verzoek van de Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie (rechter in eerste aanleg Krakau-Nowa Huta, Polen) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausule 4 – Non-discriminatiebeginsel – Discriminatieverbod – Ongelijke behandeling bij ontslag – Opzegging van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd – Geen vermelding van redenen voor de opzegging”

1. Kan een nationale bepaling volgens welke de redenen voor ontslag uitsluitend moeten worden aangegeven in geval van opzegging van een overeenkomst voor onbepaalde tijd en niet in geval van een overeenkomst voor bepaalde tijd in overeenstemming zijn met het Unierecht, en met name met het non-discriminatiebeginsel als bedoeld in clausule 4 van de raamovereenkomst die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG [2]? Kan de eventuele vaststelling dat die regeling niet in overeenstemming is met het Unierecht tot gevolg hebben dat de bepalingen van richtlijn 1999/70 ook van toepassing zijn op een geding tussen particulieren?

## I. Toepasselijke bepalingen

### *A. Unierecht*

Richtlijn 1999/70

2. Artikel 1 van richtlijn 1999/70 bepaalt het volgende:

„Deze richtlijn is gericht op de uitvoering van de op 18 maart 1999 door de algemene brancheoverkoepelende organisaties (EVV, Unice, CEEP) gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die in de bijlage is opgenomen.”

[1] Oorspronkelijke taal: Italiaans.

[2] Richtlijn 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) (hierna „richtlijn 1999/70”).

Raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd [3]

3. Clausule 4, met het opschrift „Non-discriminatiebeginsel", bepaalt:

„1. Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

[…]

3. De wijze waarop deze clausule wordt toegepast, wordt door de lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners bepaald met inachtneming van de Europese wetgeving en de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten en gebruiken.

[…]"

### *B. Pools recht*

4. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (wet van 26 juni 1974 houdende het wetboek arbeidsrecht) (geconsolideerde tekst: *Dziennik Ustaw* van 2020, volgnr. 1320, zoals gewijzigd) (hierna: „arbeidswetboek"), bepaalt in artikel 18[3a]:

„§ 1. Werknemers dienen met betrekking tot de aanvang en de beëindiging van de arbeidsverhouding, de arbeidsvoorwaarden, bevorderingskansen en de toegang tot opleiding met het oog op de uitbreiding van hun beroepsvaardigheden gelijk te worden behandeld, in het bijzonder ongeacht hun geslacht, leeftijd, handicap, ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging, lidmaatschap van een vakvereniging, etnische afkomst, overtuiging, seksuele geaardheid, en ongeacht of zij voor bepaalde of onbepaalde tijd, voltijds of deeltijds in dienst zijn.

§ 2. Gelijke behandeling in arbeid en beroep betekent het ontbreken van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op grond van een van de in lid 1 genoemde gronden […]."

5. Artikel 30 van het arbeidswetboek bepaalt:

„§ 1. De arbeidsovereenkomst eindigt:

1) krachtens overeenstemming tussen de partijen;

2) na een verklaring door een van de partijen met inachtneming van een opzegtermijn (beëindiging van de arbeidsovereenkomst met opzegtermijn);

3) na een verklaring door een van de partijen zonder inachtneming van een opzegtermijn (beëindiging van de arbeidsovereenkomst zonder opzegtermijn);

4) bij het verstrijken van de termijn waarvoor zij is gesloten.

[3] Raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70 (PB 1999, L 175, blz. 45-48).

[…]

§ 3. De verklaring van elke partij inzake de beëindiging van de arbeidsovereenkomst met of zonder opzegtermijn moet schriftelijk worden gedaan.

§ 4. In het geval van opzegging door de werkgever van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd met een opzegtermijn of indien een arbeidsovereenkomst wordt beëindigd zonder opzegtermijn, moeten de redenen voor de opzegging of de beëindiging van de overeenkomst worden opgegeven.

[…]"

6. Artikel 44 van het arbeidswetboek bepaalt:

„De werknemer kan tegen de beëindiging van zijn arbeidsovereenkomst beroep instellen bij de sąd pracy [(rechter in arbeidszaken, Polen)] bedoeld in afdeling twaalf."

## II. Feiten, hoofdgeding en prejudiciële vragen

7. Op 1 november 2019 hebben de verzoekende en de verwerende partij in het hoofdgeding een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en voor deeltijdwerk gesloten met een looptijd tot 31 juli 2022.

8. Op 15 juli 2020 heeft de werkgever verzoeker een schriftelijke verklaring van beëindiging van de arbeidsovereenkomst tussen partijen overhandigd, met een opzegtermijn van een maand die afliep op 31 augustus 2020, zonder evenwel de redenen daarvoor te vermelden.

9. Daarom heeft de werknemer bij de Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie (rechter in eerste aanleg Krakau-Nowa Huta, Polen) vergoeding gevorderd van de schade als gevolg van het volgens hem onrechtmatige ontslag (op grond van artikel 50, lid 3, van het arbeidswetboek).

10. In het hoofdgeding heeft verzoeker tot staving van zijn schadevordering in de eerste plaats aangevoerd dat de mededeling van de werkgever van 15 juli 2020 vormfouten bevatte die gebreken opleverden waaraan een recht op schadevergoeding kon worden ontleend, en in de tweede plaats dat met de opzegging het Unierechtelijke beginsel van non-discriminatie op grond van het type arbeidsovereenkomst alsmede de bepalingen van het Poolse recht zijn geschonden. [4]

11. Verweerster in het hoofdgeding heeft daarentegen aangevoerd dat zij de nationale voorschriften in acht heeft genomen en bijgevolg noch het nationale recht, noch het Unierecht heeft geschonden. [5]

[4] Ingevolge artikel 30, lid 4, van het Poolse arbeidswetboek is de werkgever namelijk alleen in het geval van overeenkomsten voor onbepaalde tijd verplicht om de redenen voor het ontslag op te geven.

[5] Aangezien de bepalingen van het arbeidswetboek met betrekking tot de verplichting om de opzegging van de arbeidsovereenkomst te motiveren onderscheid maakten tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, kon het ontbreken van de motivering van het betrokken ontslag geen discriminatie inhouden.

12. De Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie, waarbij de werknemer de vordering tot schadevergoeding had ingesteld, koestert twijfel over de uitlegging van artikel 1 van richtlijn 1999/70 en de clausules 1 en 4 van de voornoemde raamovereenkomst, en over de mogelijkheid voor particulieren om zich voor de nationale rechter rechtstreeks te beroepen op de bepalingen van de voornoemde richtlijn en de voornoemde raamovereenkomst.

13. In die omstandigheden heeft de Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moeten artikel 1 van [richtlijn 1999/70 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP] gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, en de clausules 1 en 4 van die raamovereenkomst aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling die slechts in het geval van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd voorziet in de verplichting van de werkgever om de beslissing tot opzegging van een arbeidsovereenkomst schriftelijk te motiveren en die aldus de redenen voor de opzegging van overeenkomsten voor onbepaalde tijd aan rechterlijke toetsing onderwerpt, terwijl dergelijke verplichting voor de werkgever (namelijk de vermelding van de redenen voor de opzegging) niet bestaat in het geval van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (waardoor enkel de conformiteit van de opzegging met de bepalingen inzake de opzegging van overeenkomsten aan rechterlijke toetsing is onderworpen)?

2) Kunnen partijen in een geding tussen particulieren zich beroepen op clausule 4 van bovenvermelde raamovereenkomst en het algemene Unierechtelijke beginsel van non-discriminatie (artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [(hierna: ‚Handvest')]), en hebben deze bepalingen derhalve horizontale werking?"

## III. Juridische analyse

### *A. Eerste prejudiciële vraag*

#### *1. Opmerkingen vooraf*

14. Het hoofdgeding betreft een vordering tot schadevergoeding die een werknemer heeft ingesteld tegen een (particuliere) werkgever omdat laatstgenoemde de arbeidsovereenkomst schriftelijk en met inachtneming van de opzegtermijn heeft opgezegd, doch zonder daarbij de redenen voor de opzegging te hebben vermeld. De werkgever meent naar behoren te hebben gehandeld, aangezien hij volgens het Poolse recht uitsluitend verplicht is om de redenen voor de opzegging te vermelden wanneer de overeenkomst die hij wil opzeggen voor onbepaalde tijd is.

15. In dit kader vraagt de verwijzende rechter het Hof of de verschillende behandeling van twee verschillende soorten overeenkomsten (namelijk voor bepaalde en voor onbepaalde tijd) met betrekking tot de motiveringsplicht bij ontslag en de gestelde daaruit voortvloeiende beperking van de rechtsbescherming betreffende de gegrondheid van die motivering, een door de clausules 1 en 4 van de raamovereenkomst verboden discriminatie vormt.

16. Om deze vraag te beantwoorden moet de juridische situatie die in de nationale wettelijke regeling ongelijk wordt behandeld, juist worden omschreven, door alle relevante bepalingen van het nationale recht te onderzoeken, teneinde te kunnen vaststellen of het formele verschil tussen

de twee soorten overeenkomsten met betrekking tot de verplichting om de redenen voor de opzegging te vermelden, een bij clausule 4 van de raamovereenkomst daadwerkelijke en vergaande verboden discriminatie van de werknemer voor bepaalde tijd inhoudt. Aan de hand van deze analyse kan worden beoordeeld of het nationale recht in overeenstemming met het Unierecht kan worden uitgelegd.

17. De analyse omvat de volgende fasen: a) een korte omschrijving van de draagwijdte van clausule 4 om het doel en de werkingssfeer ervan te begrijpen, met name wat betreft de begrippen „arbeidsvoorwaarden", „vergelijkbare werknemers in vaste dienst", „minder gunstige" behandeling „louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken"; b) vaststelling van de juridische situatie waarin er beweerdelijk sprake is van ongelijke behandeling („minder gunstige" behandeling), waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen het materiële aspect van de aan de werknemer verleende bescherming tegen kennelijk onredelijk ontslag en het formele aspect van de mededeling van de redenen voor de opzegging; c) algehele beoordeling op grond van de gegevens in het dossier van het in het Poolse recht opgezette beschermingssysteem voor de werknemer voor bepaalde tijd, om vast te stellen of hem een doeltreffende bescherming tegen kennelijk onredelijk ontslag wordt geboden die inhoudelijk niet minder gunstig is dan die welke aan de werknemer voor onbepaalde tijd wordt gegarandeerd, en d) beoordeling of er sprake is van eventuele „objectieve redenen" op grond waarvan de bepaling niet van toepassing is.

18. Het staat aan de verwijzende rechter om in het licht van alle omstandigheden van de concrete zaak vast te stellen of de nationale regeling in overeenstemming is met het non-discriminatiebeginsel, met inachtneming van de aanwijzingen die in de onderhavige zaak zullen worden gegeven.

### *2. Doel en werkingssfeer van clausule 4 van de raamovereenkomst*

19. In clausule 4 is een „non-discriminatiebeginsel" vastgesteld, dat niet gelijkstaat aan een verplichting tot absolute gelijkheid van behandeling van werknemers voor onbepaalde tijd en werknemers voor bepaalde tijd. De twee soorten overeenkomsten hebben een verschillende sociaal-economische functie[6], maar het Unierecht wil voorkomen dat de nationale wetgever, en uiteindelijk de werkgever, uitsluitend op grond van de duur van de overeenkomst in verschillende behandelingen kunnen voorzien die niet om objectieve redenen „gerechtvaardigd" zijn.

20. Het non-discriminatiebeginsel, en dus het verbod dat werknemers voor bepaalde tijd „minder gunstig" [worden] behandeld dan „vergelijkbare werknemers in vaste dienst" geldt met betrekking tot „arbeidsvoorwaarden".

21. Uit het dossier blijkt dat: i) verzoeker in het hoofdgeding een werknemer voor bepaalde tijd was, en ii) het Poolse recht voorziet in een verschillende behandeling van werknemers voor bepaalde tijd (ten opzichte van werknemers voor onbepaalde tijd) ten aanzien van de verplichting voor de werkgever om in het opzeggingsbesluit de redenen te vermelden.

[6] De sociaal-economische functie van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is doorgaans een oplossing te bieden voor tijdelijke situaties, zoals de verwezenlijking van een louter occasioneel project van het bedrijf of de vervanging van een andere werknemer wegens ziekte of zwangerschapsverlof.

22. Wat het begrip „arbeidsvoorwaarden" in de zin van clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst betreft, vormt juist het dienstverband, namelijk de arbeidsverhouding die tussen een werknemer en zijn werkgever tot stand is gekomen, het beslissende criterium om te bepalen of een maatregel onder dat begrip valt. [7]

23. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat onder dat begrip onder meer de regels betreffende de vaststelling van de opzegtermijn in geval van opzegging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd vallen, alsook de regels betreffende de vergoeding die aan de werknemer wordt toegekend wegens de opzegging van zijn arbeidsovereenkomst. [8] Uit deze rechtspraak kan eenvoudig worden afgeleid dat de wijze waarop de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd onder het begrip „arbeidsvoorwaarden" valt. Een uitlegging van clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst, volgens welke de opzegvoorwaarden van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van de definitie van dit begrip zijn uitgesloten, zou ertoe leiden dat de werkingssfeer van de aan werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd toegekende bescherming tegen discriminatie in strijd met de doelstelling van deze bepaling wordt ingeperkt. [9]

24. Ten aanzien van het begrip „vergelijkbare werknemers in vaste dienst" geldt volgens vaste rechtspraak van het Hof [10] dat „het non-discriminatiebeginsel [verlangt] dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is" [11].

25. Deze beoordeling vindt plaats in drie stappen: i) verificatie of de situaties vergelijkbaar zijn; ii) beoordeling van het nadeel, en iii) vaststelling of het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

26. De eerste stap houdt in dat de feitelijke situaties worden beoordeeld om vast te stellen of zij, ook al zijn zij niet identiek, vergelijkbaar zijn. [12]

27. Indien de nationale rechter van oordeel is dat de feitelijke situaties vergelijkbaar zijn, moet hij nagaan of er voor de werknemer voor bepaalde tijd een nadeel bestaat (de „minder gunstige" behandeling). Op dit aspect zal ik in de volgende punten nader ingaan voor de juiste vaststelling van de juridische situatie die het voorwerp van de ongelijke behandeling is.

28. Alleen indien de uitkomst van de eerste twee stappen is dat de situaties vergelijkbaar zijn en dat er sprake is van een minder gunstige behandeling, dient de nationale rechter na te gaan of er sprake is van objectieve redenen die het verschil in behandeling kunnen rechtvaardigen.

7 Zie arresten van 5 juni 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punt 41), en 25 juli 2018, Etablissements Fr. Colruyt (C-96/17, EU:C:2018:603, punt 27).

8 Zie arrest van 5 juni 2018, Grupo Norte Facility, (C-574/16, EU:C:2018:390, punten 42, 44 en 45).

9 Zie arrest van 5 juni 2018, Grupo Norte Facility, (C-574/16, EU:C:2018:390, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

10 Zie arresten van 17 april 1997, EARL de Kerlast (C-15/95, EU:C:1997:196, punt 35); 13 april 2000, Karlsson e.a. (C-292/97, EU:C:2000:202, punt 39); 6 maart 2003, Niemann (C-14/01, EU:C:2003:128, punt 49); 30 maart 2006, Spanje/Raad (C-87/03 en C-100/03, EU:C:2006:207, punt 48); 11 juli 2006, Franz Egenberger (C-313/04, EU:C:2006:454, punt 33); 20 december 2017, Vega González (C-158/16, EU:C:2017:1014, punt 42); 5 juni 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punt 46), en 5 juni 2018, Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2018:393, punt 49).

11 Arrest van 18 oktober 2012, Valenza (C-302/11-C-305/11, EU:C:2012:646, punt 40).

12 Volgens vaste rechtspraak moet, om te beoordelen of de betrokken personen hetzelfde of soortgelijk werk in de zin van de raamovereenkomst verrichten, overeenkomstig clausule 3, punt 2, en clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst worden onderzocht of deze personen, gelet op een reeks van factoren, zoals de aard van het werk, de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden, kunnen worden geacht zich in een vergelijkbare situatie te bevinden, zie beschikking van 18 mei 2022, Ministero dell'istruzione (Elektronische kaart) (C-450/21, niet gepubliceerd, EU:C:2022:411, punt 41).

*3. Juridische situatie waarop de gestelde discriminatie betrekking heeft: de „minder gunstige" behandeling*

29. Nu de werkingssfeer van clausule 4 is verduidelijkt, moet de juridische situatie worden vastgesteld waarop het in clausule 4 van de raamovereenkomst bedoelde verschil in behandeling betrekking heeft. Deze juridische situatie vormt, zoals ik hieronder zal uiteenzetten, in samenhang met de algehele bescherming die voor de werknemer voor bepaalde tijd is opgezet, het doorslaggevende punt voor de beoordeling of een Unierechtconforme uitlegging mogelijk is.

30. Uit het dossier blijkt dat volgens artikel 30, lid 4, van het arbeidswetboek „de redenen voor de opzegging of de beëindiging van de overeenkomst [moeten] worden opgegeven" in het geval van „opzegging door de werkgever van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd met een opzegtermijn" of „indien een arbeidsovereenkomst wordt beëindigd zonder opzegtermijn".

31. Na in lid 3 te hebben bepaald dat alle soorten overeenkomsten (met of zonder opzegtermijn) schriftelijk moeten worden opgezegd, heeft de Poolse wetgever de verplichting van de formele vermelding van de redenen dus willen beperken tot uitsluitend het geval van opzegging zonder opzegtermijn (van een overeenkomst voor bepaalde of onbepaalde tijd). Hieruit volgt dat de voornoemde formele verplichting om de redenen voor de opzegging te vermelden, niet geldt in geval van beëindiging van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd met een opzegtermijn.

32. Uit deze omstandigheid kan evenwel niet worden afgeleid dat de Poolse wetgever heeft bedoeld om voor werknemers voor bepaalde tijd een ander beschermingssysteem tegen kennelijk onredelijk ontslag op te zetten dan voor werknemers voor onbepaalde tijd.

33. Er moet namelijk onderscheid worden gemaakt tussen het (materiële) aspect van bescherming van de werknemer tegen kennelijk onredelijk ontslag – dat inhoudt dat het niet mogelijk mag zijn om de werknemer voor bepaalde tijd om een discriminerende of onrechtmatige reden te ontslaan – en het (formele) aspect, bestaande in de verplichting om in het opzeggingsbesluit al dan niet de redenen te vermelden op grond waarvan de werkgever heeft besloten de overeenkomst voortijdig te beëindigen.

34. De enige bepaling van Unierecht die de werknemer bescherming tegen (individueel) onrechtmatig ontslag toekent, is vervat in artikel 30 van het Handvest.

35. Daarin staat te lezen dat „[i]edere werknemer […] overeenkomstig het Unierecht en de nationale wetgevingen en praktijken recht [heeft] op bescherming tegen iedere vorm van kennelijk onredelijk ontslag".

36. De verwijzende rechter plaatst in zijn analyse inderdaad vraagtekens bij de verenigbaarheid van de nationale regeling met artikel 30 van het Handvest, maar de reden daarvoor is dat de nationale regeling volgens zijn zienswijze „in beginsel de mogelijkheid voor de sąd pracy [uitsluit] om na te gaan of het ontslag van een op grond van een dergelijke overeenkomst aangeworven werknemer gerechtvaardigd is".[13] Ik zal in het volgende punt onderzoeken hoe juist uit deze omstandigheid – met name de mogelijkheid van de nationale rechter om te toetsen of het ontslag van een werknemer voor bepaalde tijd gerechtvaardigd is –, waarover in de Poolse rechtspraak tegengestelde standpunten zijn ingenomen, volgt of een Unierechtconforme uitlegging al dan niet mogelijk is.

[13] Verwijzingsbeslissing, punt 34.

37. De normatieve inhoud van de bepaling verwijst naar de bescherming tegen het „kennelijk onredelijke karakter" van het ontslag, en niet naar de (formele) aspecten van de inhoud van de mededelingen van de werkgever.

38. Garanderen dat de werkgever verplicht is om de werknemer in het opzeggingsbesluit te informeren over de redenen die formeel aan het ontslag ten grondslag liggen, staat immers niet gelijk aan het garanderen van een doeltreffende bescherming daartegen.

39. Gelet op het nuttige effect van richtlijn 1999/70 is het daarentegen essentieel dat de werknemer de mogelijkheid heeft om de gegrondheid van de aan het ontslag ten grondslag liggende redenen daadwerkelijk door een onpartijdige rechter te laten toetsen.

40. Zoals de Europese Commissie heeft opgemerkt, valt zeker niet te ontkennen dat indien de redenen vooraf worden meegedeeld, de werknemer zijn recht van verdediging sneller kan uitoefenen; hij hoeft immers niet tot de gerechtelijke fase te wachten om kennis te nemen van de redenen voor het ontslag.

41. Het Unierecht schrijft de lidstaten evenwel niet specifiek voor om de werkgever te verplichten om bij de opzegging het ontslag uitdrukkelijk te motiveren, zoals de Republiek Polen in haar opmerkingen heeft opgemerkt. [14]

42. Ik ga derhalve over tot de laatste fase van mijn analyse van de eerste prejudiciële vraag: biedt de Poolse rechtsorde de werknemer voor bepaalde tijd in geval van voortijdige opzegging een doeltreffende bescherming, ook indien de redenen daarvoor niet vooraf formeel worden meegedeeld?

*4. In de Poolse rechtsorde opgezet beschermingssysteem voor de werknemer voor bepaalde tijd*

43. Met betrekking tot dit specifieke aspect van mijn analyse heb ik in de motivering van de verwijzende rechter enerzijds en in de schriftelijke en mondelinge opmerkingen van de Poolse regering anderzijds, verschillende standpunten gezien.

44. Dienaangaande lijkt er namelijk ook in de nationale rechtspraak enige onzekerheid te bestaan en lijkt vooral de beslissing van de verwijzende rechter enige inconsistenties te vertonen.

45. Enerzijds herinnert de verwijzende rechter eraan dat de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) in zijn arrest van 8 mei 2012 (I PK 41/18) heeft erkend dat de rechter de redenen voor de opzegging van een overeenkomst voor bepaalde tijd opnieuw kan onderzoeken en beoordelen, al heeft hij twijfel over de verenigbaarheid van artikel 30, lid 4, van het arbeidswetboek met het Unierecht.

46. In een andere optiek heeft de Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen) voorts geoordeeld dat de bevoegde arbeidsrechter de beëindiging van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd ook kan onderzoeken vanuit het gezichtspunt van een mogelijke schending van het sociaal-economische doel van de wet of de beginselen van sociaal samenleven (artikel 8 van het arbeidswetboek), of het bestaan van een verschil in behandeling of van bij wet verboden discriminatie van de werknemer in het geval bedoeld in artikel $11^3$ en artikel $18^{3a}$ van het arbeidswetboek, bepalingen die dus niet in strijd zijn met artikel 2 van de Poolse grondwet (te

[14] Opmerkingen van de Republiek Polen, punt 31.

weten het beginsel van de democratische rechtsstaat) en artikel 32 (waarin het beginsel van gelijkheid voor de wet en het verbod van discriminatie in het politieke, sociale of economische leven om welke reden ook zijn verankerd).

47. Anderzijds verklaart de verwijzende rechter in punt 34 van de verwijzingsbeslissing dat de litigieuze nationale regeling in beginsel de mogelijkheid uitsluit dat de arbeidsrechter in dit verband toetst of het ontslag van een op grond van een overeenkomst voor bepaalde tijd aangeworven werknemer gerechtvaardigd is.

48. De Poolse regering merkt met meer nauwkeurigheid en met nadere details op [15] dat in de opzet van het Poolse recht het feit dat de werkgever niet verplicht is om de redenen te vermelden, hem niet het recht geeft om de werknemer zonder rechtvaardiging te ontslaan. Voor de rechter is de werkgever namelijk verplicht om de redenen voor het ontslag te geven wanneer hij daarom wordt gevraagd.

49. Daartoe volstaat het dat de werknemer prima facie bewijs bijvoegt op grond waarvan kan worden vermoed dat de beëindiging discriminerend of oneerlijk is omdat zij in strijd is met beginselen van sociaal samenleven of met het sociaal-economische doel van de wet. [16]

50. Het staat dan aan de werkgever om aan te tonen dat de redenen die hij op verzoek van de rechter heeft gegeven, gegrond zijn.

51. Daarnaast betoogt de Poolse regering dat de voor arbeidsgeschillen vastgestelde regeling ook werknemers voor bepaalde tijd een doeltreffende bescherming garandeert, die in wezen vergelijkbaar is met die van werknemers voor onbepaalde tijd: de arbeidsrechter is een gespecialiseerde rechter, de toegang tot de rechter is kosteloos, de rechter heeft ambtshalve vrij ruime bevoegdheden, en ik meen te begrijpen dat de zwakkere partij van de rechtsverhouding daarmee een doeltreffende bescherming kan worden geboden.

52. Ook de Commissie [17] erkent in haar opmerkingen dat een Unierechtconforme uitlegging mogelijk is, al heeft zij kritiek op de keuze van de Poolse wetgever.

53. Zoals gezegd lijkt de verwijzende rechter echter eerder van oordeel te zijn dat de nationale regeling niet in overeenstemming is met het Unierecht, doch mijns inziens op grond van een automatische koppeling die niet is aangetoond: in de tekst van de eerste prejudiciële vraag verbindt hij aan het niet vermelden van de redenen in het opzeggingsbesluit de consequentie („aldus”) dat er geen rechterlijke toetsing van de redenen voor beëindiging plaatsvindt. Het lijkt er dus op dat de verwijzende rechter zijn twijfel over de verenigbaarheid van het Poolse recht met het Unierecht, wat betreft de verplichting om de redenen voor de opzegging te vermelden, juist laat afhangen van de omstandigheid dat het ontbreken van die verplichting voor overeenkomsten voor bepaalde tijd tot gevolg heeft dat „de redenen voor de opzegging van overeenkomsten voor onbepaalde tijd [niet] aan rechterlijke toetsing [wordt onderworpen]”.

15 Proces-verbaal van de terechtzitting, blz. 2 en schriftelijke opmerkingen, punt 23.

16 Opmerkingen van de Republiek Polen, punt 25.

17 Schriftelijke opmerkingen, punt 32; ook al komt de Commissie in haar antwoord op de vragen vervolgens tot de slotsom dat de nationale regeling niet in overeenstemming is met het Unierecht.

54. Het is evident dat indien dit het geval zou zijn, dat wil zeggen indien het feit dat de werkgever niet verplicht is om in het opzeggingsbesluit de redenen te vermelden (automatisch) tot gevolg heeft dat de rechter geen bevoegdheid heeft om de gegrondheid en de rechtmatigheid van de opzegging te toetsen, de nationale regeling zonder meer in strijd zou zijn met het Unierecht.

55. In het omgekeerde geval, indien de nationale rechter de volgende omstandigheden zou vaststellen – die alle gericht zijn op een effectieve rechterlijke bescherming van de werknemer voor bepaalde tijd die in wezen niet slechter is dan die van de werknemer voor onbepaalde tijd (wat het doel is van het in clausule 4 bedoelde non-discriminatiebeginsel) – zou er ruimte zijn voor een Unierechtconforme uitlegging: de mogelijkheid voor de werknemer om de discriminerende aard en de onrechtmatigheid van het ontslag voor de rechter aan te voeren; een procedure voor een gespecialiseerde rechter die ambtshalve over ingrijpende bevoegdheden beschikt om de werkgever, na een loutere bewering van de werknemer die gericht is op erkenning van het discriminerende karakter van het ontslag, te verplichten om de rechtmatigheid van de redenen voor het ontslag aan te tonen; toegang tot kosteloze rechtsbijstand zonder bijzondere lasten en formaliteiten.

56. Een laatste opmerking over een omstandigheid die ter terechtzitting te berde is gebracht: naar verluidt wordt er een wetsvoorstel voorbereid dat ertoe strekt de bepalingen van het arbeidswetboek aldus te wijzigen dat het huidige verschil tussen overeenkomsten voor bepaalde en voor onbepaalde tijd, wat betreft de verplichting om de redenen voor opzegging te vermelden, wordt opgeheven. Hoewel ik het initiatief van de Poolse wetgever waardeer, acht ik deze omstandigheid irrelevant voor de uitgevoerde analyse, aangezien zij eenvoudigweg kan getuigen van de wil van de Poolse wetgever om elke twijfel over de uitlegging weg te nemen, en niet noodzakelijkerwijs een aanwijzing is dat de geldende bepalingen thans niet in overeenstemming zijn met het Unierecht.

57. Gelet op het voorgaande ben ik daarom van mening dat de verwijzende rechter inderdaad kan toetsen of een Unierechtconforme uitlegging mogelijk is, met toepassing van de bovenvermelde criteria.

### *5. „Objectieve redenen” om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel uit te sluiten*

58. Indien de verwijzende rechter van oordeel is dat hij geen Unierechtconforme uitlegging kan geven op basis van een beoordeling van een minder gunstige behandeling, moet – zoals hierboven vermeld – nog worden nagegaan of op basis van „objectieve redenen” kan worden afgeweken van de toepassing van het non-discriminatiebeginsel.

59. Volgens vaste rechtspraak van het Hof verlangt het begrip „objectieve redenen” dat de geconstateerde ongelijke behandeling wordt gerechtvaardigd door precieze en concrete gegevens, die kenmerkend zijn voor de betreffende arbeidsvoorwaarde, in de bijzondere context waarin deze voorwaarde is gesteld en op grond van objectieve en transparante criteria, zodat kan worden nagegaan of deze ongelijkheid voorziet in een werkelijke behoefte, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en daartoe noodzakelijk is. [18]

[18] Deze gegevens kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor overeenkomsten voor bepaalde tijd zijn gesloten en uit de daaraan inherente kenmerken, of eventueel uit het nastreven van een legitieme doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat; zie beschikkingen van 18 mei 2022, Ministero dell’istruzione (Elektronische kaart) (C-450/21, niet gepubliceerd, EU:C:2022:411, punt 45), en 22 maart 2018, Centeno Meléndez (C-315/17, niet gepubliceerd EU:C:2018:207, punt 65).

60. Dat het om een tijdelijke arbeidsverhouding gaat, vormt als zodanig geen objectieve reden.[19] Bij aanvaarding van het tegendeel zouden de doelstellingen van richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst elke betekenis verliezen. De Commissie betwist juist op basis van die argumenten dat er sprake is van objectieve redenen.[20] De Republiek Polen heeft in zijn schriftelijke opmerkingen en ter terechtzitting daarentegen aangevoerd dat die objectieve redenen moeten worden gezocht in de redenen van werkgelegenheidsbeleid die een verschil in behandeling kunnen rechtvaardigen, en met name in de behoefte aan grotere flexibiliteit van de arbeidsmarkt.[21] In wezen lijkt zij juist te verwijzen naar een algemeen en abstract criterium dat kan worden gekoppeld aan de duur zelf van het dienstverband.

61. In het licht van de aangehaalde rechtspraak en de gegevens in het dossier ben ik – onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter – van mening dat de argumenten van de Poolse regering dat het al dan niet voorzien in een motiveringsplicht voor de opzegging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd wordt gerechtvaardigd door de verschillende sociaal-economische functie van deze twee soorten overeenkomsten en het nastreven van een objectief doel van sociaal beleid van de betrokken lidstaat, te weten volledige en productieve werkgelegenheid, niet kunnen worden aanvaard.

### *B. Tweede prejudiciële vraag*

62. Met de tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clausule 4 van de raamovereenkomst door de partijen kan worden ingeroepen in een geding waarin beide partijen particulieren zijn.

63. In de eerste plaats moet eraan worden herinnerd dat in het beginsel van voorrang van het Unierecht de bevestiging besloten ligt dat het Unierecht voorrang heeft op het recht van de lidstaten en dat het alle instanties van de lidstaten ertoe verplicht om volle werking te verlenen aan de verschillende normen van de Europese Unie, aangezien het recht van de lidstaten niet kan afdoen aan de werking die op het grondgebied van deze staten toekomt aan die verschillende normen. Dit beginsel verplicht de nationale rechterlijke instanties met name ertoe om, teneinde de doeltreffendheid van alle Unierechtelijke bepalingen te waarborgen, hun nationale recht zoveel mogelijk in overeenstemming met het Unierecht uit te leggen en de particulieren de mogelijkheid te bieden om schadevergoeding te verkrijgen wanneer hun rechten worden aangetast door een schending van het Unierecht die kan worden toegerekend aan een lidstaat.[22]

64. Meer in het bijzonder heeft het Hof bij herhaling geoordeeld dat een nationale rechter die uitspraak moet doen in een geding tussen uitsluitend particulieren, bij de toepassing van de ter uitvoering van de verplichtingen van een richtlijn vastgestelde nationale bepalingen het gehele

[19] Zie beschikking van 22 maart 2018, Centeno Meléndez (C-315/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:207, punt 62).

[20] Zie de opmerkingen van de Commissie, punt 24, waar het volgende wordt opgemerkt: „Een verschil in behandeling ter zake van de arbeidsvoorwaarden tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst kan […] niet worden gerechtvaardigd door een criterium dat algemeen en abstract gebaseerd is op de duur zelf van het dienstverband. Zou worden aanvaard dat de tijdelijke aard van een arbeidsverhouding op zichzelf een dergelijk verschil kan rechtvaardigen, dan zouden de doelstellingen van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst elke betekenis verliezen. De toepassing van een dergelijk criterium zou de kwaliteit van de arbeid voor bepaalde tijd niet verbeteren en evenmin de door richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst nagestreefde gelijkheid van behandeling bevorderen, maar integendeel neerkomen op de bestendiging van een voor de werknemers in tijdelijke dienst ongunstige situatie (beschikking van 9 februari 2012, Lorenzo Martínez, C-556/11, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[21] Opmerkingen van de Republiek Polen, punt 10.

[22] Zie arresten van 24 juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, punten 53, 54 en 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 18 januari 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, punten 25 en 26).

nationale recht in beschouwing moet nemen en dit zoveel mogelijk in het licht van de bewoordingen en van de doelstelling van deze richtlijn moet uitleggen om tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met het daarmee beoogde doel. [23]

65. Voor dit beginsel van conforme uitlegging van het nationale recht gelden echter bepaalde beperkingen. Aldus wordt de verplichting van de nationale rechter om bij de uitlegging en de toepassing van de relevante bepalingen van zijn nationale recht te verwijzen naar de inhoud van een richtlijn begrensd door de algemene rechtsbeginselen en kan zij niet dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht. [24]

66. In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat, wanneer de nationale regelgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan worden uitgelegd, het beginsel van voorrang van het Unierecht vereist dat de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid tot taak heeft de bepalingen van dit recht toe te passen, verplicht is de volle werking van deze bepalingen te verzekeren en daarbij, ook op eigen gezag, zo nodig elke, zelfs latere, strijdige bepaling van de nationale wettelijke regeling buiten toepassing te laten, zonder dat hij de voorafgaande opheffing hiervan via de wetgeving of enige andere constitutionele procedure hoeft te vragen of af te wachten. [25]

67. Niettemin moet ook rekening worden gehouden met de andere wezenlijke kenmerken van het Unierecht en in het bijzonder met de aard en de juridische gevolgen van richtlijnen. [26] Een richtlijn waarvan de bepalingen duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn, heeft rechtstreekse werking jegens de staat, met andere woorden „verticale rechtstreekse werking" [27]. Een richtlijn kan uit zichzelf echter geen verplichtingen aan particulieren opleggen en kan als zodanig dus niet tegenover een particulier worden ingeroepen voor een nationale rechter. [28] Krachtens artikel 288, derde alinea, VWEU bestaat het verbindende karakter van een richtlijn, dat de grondslag vormt voor de mogelijkheid om zich daarop te beroepen, namelijk slechts ten aanzien van „elke lidstaat waarvoor zij bestemd is", aangezien de Unie alleen bevoegd is om algemeen en abstract met onmiddellijke werking verplichtingen op te leggen aan particulieren wanneer haar de bevoegdheid is toegekend om verordeningen vast te stellen.

68. Een nationale rechter mag volgens vaste rechtspraak van het Hof derhalve niet op grond van een bepaling van een richtlijn, zelfs al is deze duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk, een hiermee strijdige bepaling van zijn nationale recht buiten toepassing laten indien aldus een extra verplichting wordt opgelegd aan een particulier. [29]

[23] Zie arresten van 15 januari 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 4 juni 2015, Faber (C-497/13, EU:C:2015:357, punt 33).

[24] Zie in die zin arresten van 15 januari 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 13 december 2018, Hein (C-385/17, EU:C:2018:1018, punt 51).

[25] Zie in die zin arrest van 24 juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[26] Zie in die zin arrest van 24 juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, punt 59).

[27] Zie arresten van 9 november 1995, Francovich (C-479/93, EU:C:1995:372, punt 11); 11 juli 2002, Marks & Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, punt 25), en 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a. (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punt 103).

[28] Zie arresten van 26 februari 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, punt 48); 14 juli 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, punt 20); 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a. (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punten 108 en 109); 24 januari 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punt 42); 15 januari 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punt 36), en 7 augustus 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, punt 43).

[29] Zie arresten van 24 juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530), en 18 januari 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, punten 31-33).

69. In de onderhavige zaak heeft clausule 4, lid 1, van de raamovereenkomst volgens de rechtspraak van het Hof „verticale rechtstreekse werking” [30], maar kan deze bepaling, gezien de in het vorige punt aangehaalde rechtspraak, geen „horizontale rechtstreekse werking” hebben. Aan de raamovereenkomst en richtlijn 1999/70 kan de werknemer derhalve geen recht ontlenen dat hij voor een nationale rechter tegen een werkgever kan inroepen.

70. Op dit punt moet worden nagegaan of een recht dat tegen een werkgever kan worden ingeroepen rechtstreeks kan worden ontleend aan het Handvest, dat onder andere door de vermelde clausule 4, lid 1, ten uitvoer wordt gelegd. Daarmee betreden wij het delicate terrein van de horizontale rechtstreekse werking die het Hof in een aantal welomschreven gevallen aan enkele bepalingen van het Handvest heeft toegekend. De bepalingen van het Handvest die in de onderhavige zaak zouden kunnen worden aangehaald zijn de artikelen 21 (non-discriminatie), 20 (gelijkheid voor de wet), 30 (recht op bescherming bij kennelijk onredelijk ontslag) en 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht).

71. Het Hof heeft erkend dat artikel 21 horizontale rechtstreekse werking heeft. [31] In de betreffende arresten heeft het Hof echter verwezen naar uitdrukkelijk in die bepaling genoemde factoren van discriminatie, zoals leeftijd en godsdienst. Wat in deze zaak moet worden verduidelijkt is of artikel 21 ook van toepassing is op discriminatie tussen werknemers voor bepaalde tijd en werknemers voor onbepaalde tijd, dus discriminatie op basis van een sociaal-economisch criterium.

72. Het eerste aspect waarop moet worden gewezen is dat de opstellers van het Handvest opzettelijk [32] hebben gekozen voor een niet-uitputtende lijst van gronden van discriminatie als bedoeld in artikel 21, zoals blijkt uit het gebruik van de woorden „met name”, op grond waarvan moet worden erkend dat ook andere gronden van discriminatie dan die welke uitdrukkelijk in de bepaling zijn genoemd, binnen de werkingssfeer ervan vallen.

73. Aanvaarden dat de lijst van de gronden van discriminatie niet uitputtend is, betekent evenwel niet dat dit een volstrekt ongedefinieerde lijst is die openstaat voor de meest uiteenlopende gronden van discriminatie. In dit opzicht is de gebruikte wetgevingstechniek veelzeggend. De opstellers van het Handvest hebben het verbod van discriminatie op een aantal uitdrukkelijk vermelde gronden gebaseerd, die niet de enige gronden zijn, aangezien de lijst wordt voorafgegaan door de woorden „met name” (in het Frans *notamment*, in het Engels *such as*, in het Spaans *en particular*, in het Duits *insbesondere*). Deze uitdrukking geeft enerzijds weliswaar aan dat de lijst van gronden niet uitputtend is, maar geeft anderzijds aan dat de uitdrukkelijk genoemde gronden voorbeelden zijn van het soort discriminatie dat in artikel 21 aan de orde is. Andere gronden van discriminatie vallen onder deze bepaling mits zij vergelijkbaar zijn met de in die bepaling genoemde gronden.

74. Als de uitdrukkelijk genoemde gronden worden bekeken, kan eenvoudig worden vastgesteld dat zij alle betrekking hebben op discriminatie die de menselijke waardigheid aantast. Discriminatie op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische

[30] Zie arrest van 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punt 68).

[31] Zie arresten van 17 april 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257); 6 november 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874); 22 januari 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43), en 19 april 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278).

[32] Zie ter vergelijking de uitputtende lijst van gronden in artikel 1 van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB 2000, L 303, blz. 16).

kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, al deze vormen houden verband met het belang van de menselijke waardigheid.

75. In deze zin kan artikel 21 van het Handvest worden aangemerkt als een specificatie van de menselijke waardigheid waarmee de lijst van in artikel 2 VEU verankerde waarden aanvangt. Zoals het Hof met name met betrekking tot de „rechtsstaat”[33] en „solidariteit”[34] heeft verduidelijkt, zijn deze waarden geen louter politieke richtsnoeren. Zij hebben veeleer daadwerkelijke rechtskracht en worden gespecificeerd in een aantal algemene beginselen op het niveau van het primaire recht zelf en vervolgens in meer gedetailleerde regelingen.

76. Het belang van de menselijke waardigheid vormt de ware *Grundnorm* van het Europese constitutionalisme van na de Tweede Wereldoorlog, als reactie op de verschrikkingen van het totalitarisme dat de menselijke persoon elke waarde ontzegde. De menselijke waardigheid, die centraal staat in de constitutionele tradities van de lidstaten en in lijn daarmee de grondslag vormt voor de constitutionele identiteit van de Unie, dient als leidraad voor de uitlegging van het primaire recht en bepaalt de expansieve kracht van de beginselen waarin zij is gespecificeerd, zoals juist het non-discriminatiebeginsel. Tegelijkertijd geeft zij echter de grenzen daarvan aan door de horizontale werking van het recht in artikel 21, waarin het beginsel van het verbod van discriminatie is vervat, een grondwettelijke basis te geven wanneer de gronden van discriminatie kunnen worden teruggevoerd op een schending van de menselijke waardigheid.

77. Bijgevolg kan er onder de in artikel 21 van het Handvest bedoelde discriminatiegronden geen ruimte zijn voor een grond van sociaal-economische aard, zoals die betreffende de status van de werknemer of de aard van de contractuele verhouding die hem met de werkgever verbindt.

78. Die conclusie wordt bevestigd door drie andere overwegingen. Ten eerste moet, eveneens met betrekking tot de in artikel 21 van het Handvest gebruikte wetgevingstechniek, worden opgemerkt dat het feit dat er geen uitputtende lijst van verboden discriminatiegronden is, niet heeft geleid tot de vaststelling van een „algemene clausule” of wat de Duitse rechtsleer een „onbepaald rechtsbegrip” (*unbestimmter Rechtsbegriff*) noemt, zoals „goede trouw”, „urgentie”, „openbare veiligheid”, die in wezen elastisch zijn en kunnen worden verrijkt met varianten en daardoor kunnen worden aangepast aan veranderingen in het rechtsstelsel en het sociaal bewustzijn. Integendeel, de opstellers van het Handvest hebben bepaalde discriminatiegronden aangegeven, die zij elk een specificatie achten („met name”) van een bepaald soort discriminatie, te weten die welke de menselijke waardigheid aantast.

79. Daar komt nog bij dat het Hof herhaaldelijk heeft verklaard dat het niet bevoegd is om de in artikel 21 van het Handvest genoemde lijst van gronden uit te breiden.[35]

80. Ten tweede moet worden opgemerkt dat in de „toelichtingen bij het Handvest” is gepreciseerd dat artikel 21 „[v]oor zover het samenvalt met artikel 14 van het [Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)] […] in overeenstemming daarmee [wordt] toegepast”. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft het discriminatieverbod, door middel van de „alle andere voorwaarden”-clausule, uitgebreid tot

[33] Zie arresten van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad (C-156/21, EU:C:2022:97, punten 136 en 232), en 16 februari 2022, Polen/Parlement en Raad (C-157/21, EU:C:2022:98, punten 145 en 264).

[34] Zie arrest van 15 juli 2021, Duitsland/Commissie (C-848/19 P, EU:C:2021:598, punten 43, 45 en 49).

[35] Zie arresten van l1 juli 2006, Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, punt 56); 17 juli 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, punt 46); 7 juli 2011, Agafiței e.a. (C-310/10, EU:C:2011:467), en 9 maart 2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:1989).

gevallen waarin de ongelijkheid is gebaseerd op genderidentiteit [36], alsook op seksuele geaardheid [37], handicap [38] en leeftijd [39], allemaal factoren die betrekking hebben op de dimensie van waardigheid van de persoon, en dus de enige factoren die door het EHRM kunnen worden beoordeeld.

81. Tot slot kan het nuttig zijn in herinnering te brengen dat het Hof in zijn rechtspraak artikel 1 van richtlijn 2000/78 aldus heeft uitgelegd dat die richtlijn niet ziet op discriminaties op grond van de beroepscategorie. [40]

82. Nu is uitgesloten dat artikel 21 van het Handvest op de onderhavige zaak van toepassing is, kan de vraag worden gesteld of artikel 20 kan worden ingeroepen. Het Hof heeft namelijk erkend dat het gelijkheidsbeginsel, wat werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd betreft, ten uitvoer is gelegd door richtlijn 1999/70, meer bepaald door clausule 4 van de raamovereenkomst. [41] Er bestaan evenwel geen uitspraken van het Hof waaruit horizontale rechtstreekse werking van dit artikel blijkt. Daarom moet een dergelijke uitlegging van artikel 20 mijns inziens worden uitgesloten.

83. Een bepaling van het Handvest heeft horizontale rechtstreekse werking indien zij dwingend en onvoorwaardelijk is. Het Hof heeft horizontale rechtstreekse werking bijgevolg uitgesloten wanneer een bepaling, zoals bijvoorbeeld artikel 27, verwijst naar de gevallen en de voorwaarden waarin het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken voorzien. [42]

84. Welbeschouwd is artikel 20, hoewel een uitdrukkelijke verwijzing naar het recht van de Unie en de nationale wetgevingen ontbreekt, evenmin onvoorwaardelijk en dwingend. Deze kenmerken veronderstellen namelijk dat uit de bepaling een recht voor de particulier voortvloeit waar een precieze verplichting van een andere particulier tegenover staat. Dit betekent dat zowel de inhoud van het recht als de inhoud van de overeenkomstige verplichting rechtstreeks uit het Handvest kunnen worden afgeleid, zonder dat andere normatieve handelingen nodig zijn.

85. In het geval van artikel 21 en artikel 31, lid 2, van het Handvest, betreffende het recht op vakantie met behoud van loon, heeft de particulier, indien aan de voorwaarden van beide bepalingen is voldaan, een recht met een precieze inhoud waar een verplichting van een andere particulier met een evenzo precieze inhoud tegenover staat. [43]

86. Anders dan de bepalingen waaraan het Hof horizontale rechtstreekse werking heeft toegekend, heeft artikel 20 een „open structuur”, die belet dat daaruit rechtstreeks een subjectief recht en een overeenkomstige wettelijke verplichting met een vastgestelde inhoud worden afgeleid, ongeacht of zij middels een wetgevingshandeling zijn vastgesteld.

36 EHRM, 12 mei 2015, Identoba e.a. tegen Georgië, CE:ECHR:2015:0512JUD007323512, § 96.

37 EHRM, 26 februari 2002, Fretté tegen Frankrijk, CE:ECHR:2002:0226JUD003651597, § 32.

38 EHRM, 30 april 2009, Glor tegen Zwitserland, CE:ECHR:2009:0430JUD001344404, EHRM, 22 maart 2016, Guberina tegen Kroatië, CE:ECHR:2016:0322JUD002368213.

39 EHRM, 10 juni 2010, Schwizgebel tegen Zwitserland, CE:ECHR:2010:0610JUD002576207.

40 Zie arrest van 13 juni 2017, Florescu e.a. (C-258/14, EU:C:2017:448, punt 63).

41 Zie arrest van 25 juli 2018, Vernaza Ayovi (C-96/17, EU:C:2018:603, punt 20).

42 Zie arrest van 15 januari 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, punt 45 en 49).

43 Arrest van 6 november 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, punt 79).

87. Wanneer een particulier zich erover beklaagt dat de wet hem, hoewel hij zich in een andere situatie bevindt dan een andere particulier, hetzelfde behandelt als die andere particulier, en hij dus aanspraak maakt op een verschillende behandeling, kan de precieze inhoud van die behandeling niet uit het Handvest worden afgeleid en blijft dus ook de overeenkomstige verplichting van de andere particulier onbepaald. In dergelijke gevallen is de nationale of Uniewetgever, wanneer eenmaal is vastgesteld dat de (nationale of Europese) wetgevingshandeling in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, verplicht om zijn wetgeving ter zake aan te passen, waarbij hij een meer of minder ruime keuzevrijheid heeft. [44]

88. Wanneer iemand in het omgekeerde geval vervolgens klaagt dat hij in vergelijkbare situaties ongelijk is behandeld, moet worden opgemerkt dat de resultaten van het vergelijkend onderzoek niet automatisch en eenduidig zijn. Het is immers moeilijk om met zekerheid en automatisch een objectief criterium of een coherente rechtstheorie vast te stellen om te bepalen wanneer situaties als vergelijkbaar worden beschouwd. Advocaat-generaal Sharpston heeft dit erkend: „Het is […] duidelijk dat de criteria inzake relevante gelijkenissen en verschillen variëren naargelang de fundamentele morele visie van een bepaalde persoon of een bepaalde samenleving.” [45] De advocaat-generaal heeft eerlijk toegegeven dat ons gevoel wat een relevant of irrelevant verschil is, afhangt van een aantal waardeoordelen die cultureel en historisch bepaald zijn.

89. Deze fluïditeit maakt het niet altijd makkelijk om te voorzien hoe het vergelijkend onderzoek zal worden toegepast op een bepaald aantal situaties. Wanneer het gelijkheidsbeginsel in het geding is, is het dus niet mogelijk om uit artikel 20 van het Handvest rechtstreeks de concrete inhoud af te leiden van het recht van de particulier die zich daarop beroept en van de overeenkomstige verplichting van een andere particulier die een rechtsbetrekking is aangegaan met de eerstgenoemde particulier, ongeacht of daartoe een wetgevingshandeling is vastgesteld.

90. Heel anders is de situatie die valt onder artikel 21, waarin de gronden voor differentiatie zijn genoemd die een discriminatie onverenigbaar maken met de menselijke waardigheid, welke discriminatie derhalve door het primaire recht verboden is, met als gevolg dat de gediscrimineerde persoon zijn recht kan uitoefenen opdat de op die gronden gebaseerde discriminatie wordt weggenomen en de gunstiger behandeling ook voor hem geldt.

91. Overigens, indien het ongerechtvaardigde verschil in behandeling ten nadele van een particulier zou volstaan om die particulier in staat te stellen, op de gebieden waarop het Handvest van toepassing is, artikel 20 in te roepen tegen een andere particulier, zou artikel 21 in wezen zijn betekenis verliezen. Zoals eerder opgemerkt, heeft dit laatste artikel namelijk een horizontale rechtstreekse werking die alleen betrekking heeft op discriminatie die is gebaseerd op gronden die verband houden met de eerbiediging van de menselijke waardigheid, met name die welke uitdrukkelijk zijn vermeld, en niet op alle soorten discriminatie.

92. Wat het recht op bescherming bij kennelijk onredelijk ontslag betreft, kan ook artikel 30 geen rechtstreekse werking hebben, aangezien de toepassing ervan afhankelijk is van de nationale wetgevingen en praktijken. [46] Toepassing van artikel 30 van het Handvest juncto clausule 4 van de raamovereenkomst is derhalve niet mogelijk.

[44] Zie arrest van 16 september 2010, Chatzi (C-149/10, EU:C:2010:534, punten 68 en 71).

[45] Zie de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Bartsch (C-427/06, EU:C:2008:297, punt 44).

[46] Artikel 30 van het Handvest verleent iedere werknemer „overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken recht op bescherming tegen iedere vorm van kennelijk onredelijk ontslag”.

93. Zoals bekend, en zoals door het Hof is gepreciseerd met betrekking tot artikel 27 van het Handvest, dat een vrijwel identieke structuur heeft als artikel 30, moet in herinnering worden gebracht dat volgens vaste rechtspraak de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die door het recht van de Unie worden beheerst. [47]

94. Clausule 4 van de in de bijlage bij richtlijn 1999/70 opgenomen raamovereenkomst vormt geen uitvoering van artikel 30 van het Handvest en geen enkele bepaling van afgeleid Unierecht regelt de aspecten betreffende de verplichting om bij het ontslag van de werknemer de redenen daarvoor te vermelden.

95. De verplichting om de redenen voor de opzegging ook in geval van overeenkomsten voor bepaalde tijd te vermelden, kan niet als een rechtstreeks toepasselijke rechtsregel uit de bewoordingen van artikel 30 worden afgeleid, en daarom ben ik van mening, in de woorden van het Hof die perfect op de onderhavige zaak toegesneden lijken te zijn, dat „de omstandigheden in het hoofdgeding verschillen van die welke aanleiding hebben gegeven tot het arrest in de zaak Kücükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21), aangezien het in dit arrest aan de orde zijnde beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd, neergelegd in artikel 21, lid 1, van het Handvest, op zich volstaat om aan particulieren een subjectief recht te verlenen waarop als zodanig een beroep kan worden gedaan”. [48]

96. In een geding als het onderhavige kan artikel 30 van het Handvest bijgevolg niet als zodanig worden ingeroepen om de slotsom te rechtvaardigen dat de eventueel niet met richtlijn 1999/70 overeenstemmende nationale bepaling buiten toepassing moet worden gelaten.

97. Indien wordt aanvaard dat in casu noch artikel 21, noch artikel 20, noch artikel 30 van het Handvest van toepassing is, kan ook artikel 47 van het Handvest geen toepassing vinden.

98. Het Hof heeft aan artikel 47 horizontale rechtstreekse werking toegekend. Er zij evenwel op gewezen dat deze horizontale werking steeds is erkend in combinatie met andere rechten die tegen een particulier kunnen worden ingeroepen. Horizontale rechtstreekse werking voor artikel 47 is in het bijzonder erkend in het arrest Egenberger [49], maar dit artikel werd toegepast in samenhang met het algemene non-discriminatiebeginsel zoals vastgelegd in artikel 21 van het Handvest en verduidelijkt in richtlijn 2000/78. De combinatie, in die zaak, van artikel 47 met een andere bepaling van het Handvest met horizontale rechtstreekse werking wordt opgelegd door de normatieve structuur van voornoemd artikel 47. Dat artikel waarborgt immers het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor eenieder „wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden”.

99. De toepassing van artikel 47 van het Handvest veronderstelt dus dat de particulier een door het Unierecht gewaarborgd recht of gewaarborgde vrijheid heeft waarop hij zich in rechte kan beroepen. Het Hof gaat bij het onderzoek of deze bepaling kan worden ingeroepen derhalve na of er sprake is van een bepaling van materieel recht die de betrokkene in de concrete situatie rechten verleent waarop hij zich voor de rechter kan beroepen. [50]

47 Zie arrest van 15 januari 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punt 42).

48 Zie arrest van 15 januari 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punt 47).

49 Zie arrest van 17 april 2018 (C-414/16, EU:C:2018:257, punten 75-77).

50 Zie arrest van 1°augustus 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Afwijzing van het verzoek tot overname van een niet-begeleide Egyptische minderjarige) (C-19/21, EU:C:2022:605, punt 50).

100. Dit betekent niet alleen dat de situatie in kwestie binnen de werkingssfeer van het Handvest moet vallen – anders zou het Handvest in zijn geheel niet van toepassing zijn – maar ook dat de specifieke betrokkene een *concreet* recht of een *concrete* vrijheid moet hebben die door het Unierecht wordt beschermd. [51]

101. In de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten DI, Bauer en Willmeroth, en Cresco Investigation [52], is deze vraag niet aan de orde gekomen, aangezien de verzoekers materiële rechten ontleenden aan de artikelen 21 en 31 van het Handvest, die in de overeenkomstige richtlijnen zijn gespecificeerd, en artikel 47 van het Handvest niet werd ingeroepen. Daarnaast merk ik op dat er beperkingen kunnen worden gesteld aan de uitoefening van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, dat is verankerd in artikel 47 van het Handvest. [53]

102. In de onderhavige zaak is niet voldaan aan de in de voorgaande punten genoemde voorwaarde, aangezien de werknemer aan de raamovereenkomst geen recht jegens de werkgever ontleent, en een dergelijk recht evenmin kan ontlenen aan artikel 20 of artikel 21 van het Handvest.

## IV. Conclusie

103. In het licht van het bovenstaande geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van de Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie te beantwoorden als volgt:

„Artikel 1 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, en clausules 1 en 4 van die raamovereenkomst

moeten aldus worden uitgelegd dat

zij niet in de weg staan aan een nationale regeling die slechts in het geval van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd voorziet in de verplichting van de werkgever om de beslissing tot opzegging van een arbeidsovereenkomst schriftelijk te motiveren, mits de nationale rechter vaststelt, indien hij van oordeel is dat een Unierechtconforme uitlegging van de nationale bepalingen mogelijk is, dat rechterlijke toetsing van de gegrondheid van de redenen voor de opzegging van overeenkomsten voor bepaalde tijd wordt gewaarborgd en dat de werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd kan rekenen op effectieve rechterlijke bescherming in het licht van de bovengenoemde criteria.

Clausule 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kan niet door partijen worden ingeroepen in een geschil tussen particulieren.”

[51] Zie arrest van 1°augustus 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Afwijzing van het verzoek tot overname van een niet-begeleide Egyptische minderjarige) (C-19/21, EU:C:2022:605, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[52] Zie arresten van 19 april 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278); 6 november 2018, Bauer en Willmeroth (C-569/16 en C-570/16, EU:C:2018:871), en 22 januari 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43).

[53] Zie arrest van 6 oktober 2020, État luxembourgeois (Rechtsbescherming tegen een verzoek om inlichtingen in belastingzaken) (C-245/19 en C-246/19, EU:C:2020:795, punt 60).