ARREST VAN HET HOF (Zevende kamer)

3 juni 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Sociale politiek – Richtlijn 1999/70/EG – Raamovereenkomst EVV, Unice en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausule 5 – Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd – Misbruik – Preventieve maatregelen – Arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de overheidssector – Universitaire onderzoekers”

In zaak C-326/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië) bij beslissing van 28 november 2018, ingekomen bij het Hof op 23 april 2019, in de procedure

EB

tegen

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca - MIUR,

Università degli Studi „Roma Tre”,

in tegenwoordigheid van:

Federazione Lavoratori della Conoscenza - CGIL (FLC-CGIL),

Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL),

Anief - Associazione Professionale e Sindacale,

Confederazione Generale Sindacale,

Cipur - Coordinamento Intersedi Professori Universitari di Ruolo,

wijst

HET HOF (Zevende kamer),

* Procestaal: Italiaans.

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

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– EB, vertegenwoordigd door F. Dinelli en G. Grüner, avvocati,

– de Università degli Studi „Roma Tre", vertegenwoordigd door L. Torchia, avvocata,

– de Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) en de Federazione Lavoratori della Conoscenza - CGIL (FLC-CGIL), vertegenwoordigd door F. Americo, I. Barsanti Mauceri en A. Andreoni, avvocati,

– de Anief - Associazione Professionale e Sindacale, vertegenwoordigd door S. Galleano, V. De Michele en W. Miceli, avvocati,

– de Confederazione Generale Sindacale, vertegenwoordigd door T. M. de Grandis en V. De Michele, avvocati,

– de Cipur - Coordinamento Intersedi Professori Universitari di Ruolo, vertegenwoordigd door E. Albé, avvocata,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door C. Colelli en L. Fiandaca, avvocati dello Stato,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Gattinara en M. van Beek als gemachtigden,

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

het navolgende

Arrest

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

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen EB, een universitair onderzoeker, en de Presidenza del Consiglio dei Ministri (voorzitter van de ministerraad, Italië), het Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministerie van Onderwijs, Universiteiten en

Onderzoek, Italië) en de Università degli Studi „Roma Tre" (hierna: „universiteit") over de weigering om EB's arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd verder te verlengen dan de wettelijk bepaalde termijn en deze dus om te zetten in een overeenkomst voor onbepaalde tijd, dan wel om hem toe te laten tot de beoordeling om te worden opgenomen op de lijst van universitaire docenten (*professore associato*).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Overweging 14 van richtlijn 1999/70 luidt als volgt:

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

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

5 Clausule 1 van de raamovereenkomst luidt:

„Het doel van deze raamovereenkomst is:

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

b) een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen."

6 Clausule 3 van deze raamovereenkomst, met als opschrift „Definities", bepaalt:

„In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

1. ‚werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd': iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis;

[...]"

7 In clausule 4, „Non-discriminatiebeginsel", punt 1, van de raamovereenkomst is het volgende bepaald:

„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."

8 Clausule 5 van deze raamovereenkomst, „Maatregelen ter voorkoming van misbruik", luidt:

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

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

9 Clausule 8 van die raamovereenkomst, „Bepalingen betreffende de uitvoering", luidt als volgt:

„1. De lidstaten en/of de sociale partners kunnen bepalingen handhaven of invoeren die gunstiger zijn dan die welke in deze [raamovereenkomst] zijn opgenomen.

[...]"

Italiaans recht

10 Artikel 24 van legge nr. 240 – Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario (wet nr. 240 houdende bepalingen betreffende de organisatie van universiteiten, academisch personeel en personeelswerving, alsmede delegatie aan de regering van de bevordering van de kwaliteit en de efficiëntie van het universiteitssysteem) van 30 december 2010 (gewoon supplement bij GURI nr. 10 van 14 januari 2011; hierna: „wet nr. 240/2010"), met als opschrift „Onderzoekers voor bepaalde tijd", bepaalt:

„1. Afhankelijk van de in het kader van de programmering beschikbare middelen kunnen universiteiten voor hun activiteiten op het gebied van onderzoek, onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten, arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd sluiten.

De overeenkomst bepaalt op basis van de reglementen van de universiteit de wijze waarop de activiteiten van onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten, alsmede de onderzoeksactiviteiten, worden uitgeoefend.

2. De begunstigden worden gekozen via openbare selectieprocedures die door de universiteiten worden georganiseerd middels een reglement in de zin van wet nr. 168 van 9 mei 1989, met inachtneming van de beginselen die zijn vastgesteld in het Europees Handvest voor onderzoekers dat is gehecht aan de aanbeveling van de Commissie van 11 maart 2005 [(2005/251/EG)] [...]:

[...]

3. De arbeidsovereenkomsten hebben de volgende kenmerken:

a) arbeidsovereenkomsten met een looptijd van drie jaar, die eenmalig met slechts twee jaar kunnen worden verlengd, indien de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten positief zijn beoordeeld op basis van bij ministerieel besluit vastgestelde modaliteiten, criteria en parameters; deze arbeidsovereenkomsten kunnen ook met dezelfde persoon bij verschillende instellingen worden gesloten;

b) arbeidsovereenkomsten met een looptijd van drie jaar, die zijn voorbehouden aan kandidaten die de onder a) bedoelde arbeidsovereenkomsten hebben gekregen of die de nationale wetenschappelijke kwalificatie hebben behaald die toegang geeft tot de functies van universitair docent of hoofddocent bedoeld in artikel 16 van deze wet, of beschikken over een medische specialisatietitel, of die gedurende ten minste drie, ook niet-opeenvolgende jaren, onderzoekssubsidies in de zin van artikel 51, lid 6, van wet nr. 449 van 27 december 1997, onderzoekssubsidies als bedoeld in artikel 22 van deze wet of postdoctorale beurzen als bedoeld in artikel 4 van wet nr. 398 van 30 november 1989, dan wel soortgelijke arbeidsovereenkomsten, subsidies of beurzen aan buitenlandse universiteiten hebben genoten.

[...]

5. Afhankelijk van de in het kader van de programmering beschikbare middelen beoordeelt de universiteit in het derde jaar van de in lid 3, onder b), bedoelde overeenkomst de houder van de overeenkomst die de in artikel 16 bedoelde wetenschappelijke kwalificatie heeft behaald, met het oog op zijn opname op de lijst van universitaire docenten bedoeld in artikel 18, lid 1, onder e). In geval van een positieve beoordeling wordt de houder van de overeenkomst na afloop van die overeenkomst opgenomen op de lijst van universitaire docenten. De beoordeling geschiedt overeenkomstig internationaal erkende kwaliteitsnormen, die in het kader van de bij ministerieel besluit vastgestelde criteria zijn vastgelegd in het universiteitsreglement. De in artikel 18, lid 2, bedoelde programmering waarborgt dat in geval van een positieve beoordeling de nodige middelen beschikbaar zijn. De procedure wordt gepubliceerd op de website van de universiteit.

[...]"

11 Artikel 20 van decreto legislativo nr. 75 – Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (wetsbesluit nr. 75 houdende wijzigingen van en aanvullingen op wetsbesluit nr. 165 van 30 maart 2001, overeenkomstig artikel 16, lid 1, onder a), en lid 2, onder b), c), d) en e), en artikel 17, lid 1, onder a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) en z),

van wet nr. 124 van 7 augustus 2015, inzake de reorganisatie van de overheidsdiensten) van 25 mei 2017 (GURI nr. 130 van 7 juni 2017; hierna: „wetsbesluit nr. 75/2017), met als opschrift „Bestrijding van de onzekerheid van dienstbetrekkingen bij overheidsinstanties", bepaalt:

„1. Teneinde de onzekerheid van dienstbetrekkingen tegen te gaan, het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te beperken en de door personeel met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd verworven vakbekwaamheid te benutten, kunnen de overheidsinstanties in de jaren 2018 tot en met 2020, in overeenstemming met het in artikel 6, lid 2, bedoelde driejarenplan van de behoeften en onder vermelding van de financiële dekking, voor onbepaalde tijd niet-leidinggevend personeel aanwerven dat:

a) na de datum van inwerkingtreding van wet nr. 124 van 2015 voor bepaalde tijd in dienst is bij de aanwervende overheidsinstantie of, in het geval van gemeentelijke overheidsinstanties die functies in een geassocieerde vorm uitoefenen, ook bij de overheidsinstanties waarmee de diensten geassocieerd zijn;

b) voor dezelfde werkzaamheden voor bepaalde tijd is aangeworven via vergelijkende onderzoeken, ook indien dit bij andere overheidsinstanties dan de aanwervende overheidsinstantie was;

c) op 31 december 2017 gedurende de afgelopen acht jaar ten minste drie, ook niet-opeenvolgende jaren in dienst is geweest van de onder a) bedoelde aanwervende overheidsinstantie.

2. Van 2018 tot en met 2020 kunnen de overheidsinstanties, in overeenstemming met het in artikel 6, lid 2, bedoelde driejarenplan van de behoeften en onverminderd de garantie van adequate externe toegang, na opgave van de financiële dekking, vergelijkende onderzoeken organiseren die tot maximaal 50 % van de beschikbare functies zijn voorbehouden voor niet-leidinggevend personeel dat:

a) na de datum van inwerkingtreding van wet nr. 124 van 2015 een flexibele arbeidsovereenkomst heeft bij de overheidsinstantie die het vergelijkend onderzoek organiseert;

b) op 31 december 2017 gedurende de afgelopen acht jaar ten minste drie, ook niet-opeenvolgende jaren in dienst is geweest bij de overheidsinstantie die het vergelijkend onderzoek organiseert.

[...]

8. De overheidsdiensten kunnen de flexibele arbeidsbetrekkingen met personen die deelnemen aan de in de leden 1 en 2 bedoelde procedures verlengen tot de beëindiging van die procedures, binnen de grenzen van de beschikbare middelen in de zin van artikel 9, lid 28, van wetsdecreet nr. 78 van 31 mei 2010, dat met wijzigingen is omgezet bij wet nr. 122 van 30 juli 2010.

9. Dit artikel is niet van toepassing op de aanwerving van onderwijzend en administratief, technisch en ondersteunend (ATO) personeel van staatsscholen en -onderwijsinstellingen. [...] Dit artikel is evenmin van toepassing op overeenkomsten voor het ter beschikking stellen van personeel aan overheidsinstanties."

12 Artikel 5, lid 4 bis, van decreto legislativo nr. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'Unice, dal CEEP e dal CES (wetsbesluit nr. 368 inzake de uitvoering van richtlijn 1999/70/EG betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd) van 6 september 2001 (GURI nr. 235 van 9 oktober 2001; hierna: „decreto legislativo nr. 368/2001"), waarbij richtlijn 1999/70 in Italiaans recht is omgezet, luidde:

„Onverminderd de in de voorgaande leden vervatte regeling betreffende opeenvolgende arbeidsovereenkomsten wordt de arbeidsverhouding tussen de werkgever en de werknemer, wanneer deze als gevolg van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd voor vergelijkbare functies een totale duur van zesendertig maanden overschrijdt, ongeacht perioden van onderbreking tussen de overeenkomsten onderling en met inbegrip van verlengingen en vernieuwingen, overeenkomstig lid 2 geacht te zijn gesloten voor onbepaalde tijd. [...]"

13 Deze bepaling is inhoudelijk overgenomen en gehandhaafd bij artikel 19 van decreto legislativo nr. 81 – Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (wetsbesluit nr. 81 tot organieke regeling van arbeidsovereenkomsten en herziening van de wetgeving betreffende de arbeidstaken, overeenkomstig artikel 1, lid 7, van wet nr. 183 van 10 december 2014) van 15 juni 2015 (gewoon supplement bij GURI nr. 144 van 24 juni 2015; hierna: „wetsbesluit nr. 81/2015"), met als opschrift „Vaststelling van de termijn en maximale duur", dat in werking is getreden op 25 juni 2015. Op grond van deze bepaling wordt, wanneer het maximum van 36 maanden is overschreden, ongeacht of het gaat om één enkele overeenkomst dan wel om opeenvolgende overeenkomsten die gesloten zijn voor de uitoefening van functies van hetzelfde niveau en met dezelfde juridische status, „de overeenkomst gewijzigd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd vanaf het moment dat deze grens is overschreden".

14 Artikel 5, lid 4 bis, van wetsbesluit nr. 368/2001 is volgens artikel 10, lid 4 bis, daarvan in bepaalde gevallen echter niet van toepassing. De in het hoofdgeding aan de orde zijnde overeenkomst valt krachtens artikel 29, lid 2, onder d), van wetsbesluit nr. 81/2015 onder die gevallen, aangezien deze bepaling overeenkomsten voor bepaalde tijd die zijn gesloten op grond van wet nr. 240/2010 uitdrukkelijk heeft opgenomen onder de uitsluitingen van de werkingssfeer van artikel 5, lid 4 bis, van wetsbesluit nr. 368/2001.

15 Voorts bepaalt artikel 29, lid 4, van wetsbesluit nr. 81/2015 dat artikel 36 van decreto legislativo nr. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (wetsbesluit nr. 165, houdende algemene bepalingen inzake de regeling van het werk van werknemers in overheidsdienst), van 30 maart 2001 (gewoon supplement bij GURI nr. 106 van 9 mei 2001; hierna: „wetsbesluit nr. 165/2001") ongewijzigd blijft.

16 Artikel 36 van wetsbesluit nr. 165/2001, zoals gewijzigd bij wetsbesluit nr. 75/2017, met als opschrift „Personeel dat voor bepaalde tijd of onder flexibele arbeidsbetrekkingen is aangesteld", bepaalt:

„1. Ter dekking van hun normale behoeften maken de overheidsinstanties uitsluitend gebruik van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd [...]

[...]

5. In elk geval kan schending van dwingende bepalingen betreffende de aanstelling of de tewerkstelling van werknemers door de overheidsinstanties niet leiden tot de totstandkoming

van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd met die overheidsinstanties, onverminderd alle aansprakelijkheid en sancties. De betrokken werknemer heeft aanspraak op vergoeding van de schade die het gevolg is van arbeid in strijd met dwingende bepalingen. [...]

[...]

5 quater Arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die in strijd met dit artikel zijn gesloten, zijn nietig en leiden tot de aansprakelijkheid van de overheid. Bestuurders die in strijd met de bepalingen van dit artikel handelen, zijn eveneens aansprakelijk in de zin van artikel 21. Aan de bestuurder die verantwoordelijk is voor onregelmatigheden bij het gebruik van flexibele arbeidsovereenkomsten, kan geen enkele bonus worden verleend."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

17 Op 1 december 2012 is EB door de universiteit voor drie jaar aangesteld als onderzoeker, op basis van een krachtens artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010 gesloten overeenkomst (hierna: „A-overeenkomst"). Een dergelijke overeenkomst kan maar één keer worden verlengd, met maximaal twee jaar.

18 In oktober 2014 verkreeg EB de nationale wetenschappelijke kwalificatie voor de functie van universitair docent in de zin van artikel 16 van deze wet, welke kwalificatie aantoont dat de houder ervan over de vereiste wetenschappelijke kwalificaties beschikt om deel te kunnen nemen aan bepaalde universitaire vergelijkende onderzoeken.

19 Vast staat dat toen EB nog in dienst was, de universiteit overeenkomstig artikel 24, lid 6, van wet nr. 240/2010 – op grond waarvan gedurende een periode van acht jaar vanaf de inwerkingtreding van deze wet onderzoekers die zijn aangesteld op basis van een overeenkomst voor onbepaalde tijd, die werkzaam zijn bij de universiteit en die de nationale wetenschappelijke kwalificatie hebben verkregen, kunnen worden ingeschreven op de lijst van universitaire docenten – een dergelijke inschrijvingsprocedure heeft ingeleid, waaraan twee onderzoekers hebben deelgenomen die actief waren op hetzelfde gebied als EB en die op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd waren aangesteld. EB had echter, ondanks dat hij over de wetenschappelijke kwalificatie beschikte, geen recht om aan deze procedure deel te nemen, omdat hij was aangesteld op basis van een overeenkomst voor bepaalde tijd.

20 Zes maanden vóór de afloop van zijn arbeidsovereenkomst op 1 december 2015 verzocht EB om verlenging van deze overeenkomst, die op 24 november 2015 met ingang van 1 december 2015 werd verlengd met een periode van twee jaar.

21 EB heeft op 8 november 2017, vóór het verstrijken van zijn verlengde arbeidsovereenkomst, verzocht om verlenging van zijn arbeidsovereenkomst op grond van artikel 20, lid 8, van wetsbesluit nr. 75/2017 teneinde zijn arbeidsverhouding voor bepaalde tijd om te laten zetten in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Hij heeft in dit verband betoogd dat deze bepaling ook van toepassing is op het onderwijzend personeel aan universiteiten. Voorts heeft EB verzocht om uitvoering, vanaf 2018, van de in artikel 20, lid 1, van dat wetsbesluit bedoelde procedure voor de bestendiging van dienstbetrekkingen.

22 Bij nota van 21 november 2017 heeft de universiteit de verzoeken van EB afgewezen omdat, ten eerste, artikel 20, lid 8, van wetsbesluit nr. 75/2017 niet van toepassing is op universitaire onderzoekers die zijn aangesteld op basis van een overeenkomst voor bepaalde tijd, en omdat, ten tweede, krachtens artikel 29 van dit wetsbesluit geen gebruik kan worden gemaakt van een procedure voor de aanwerving van onderzoekers op basis van een overeenkomst voor onbepaalde tijd.

23 EB heeft bij de verwijzende rechter niet alleen beroep ingesteld tegen dit besluit, maar ook verzocht om nietigverklaring van circulaire nr. 3/2017 van de Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (minister voor Vereenvoudiging en Openbaar Bestuur), volgens welke wetsbesluit nr. 75/2017 niet van toepassing is op onderzoekers die zijn aangeworven op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Voorts heeft hij verzocht om erkenning van zijn recht om voor onbepaalde tijd te worden aangesteld of om te worden toegelaten tot de beoordelingsprocedure voor een aanstelling als universitair docent op grond van artikel 24, lid 5, van wet nr. 240/2010.

24 Ter ondersteuning van zijn beroep voert EB met name aan dat artikel 20 van wetsbesluit nr. 75/2017 aldus moet worden uitgelegd dat het ook van toepassing is op publiekrechtelijke arbeidsverhoudingen en dus op de arbeidsverhouding van type A als onderzoeker, aangezien de raamovereenkomst zich verzet tegen een andere uitlegging, zoals die in circulaire nr. 3/2017.

25 EB betoogt bovendien dat de uitsluiting van zijn arbeidsovereenkomst van de regel die bepaalt dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die met meer dan 36 maanden is verlengd, automatisch wordt omgezet in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd – welke uitsluiting is vastgesteld in artikel 29, lid 2, onder d), van wetsbesluit nr. 81/2015 – onverenigbaar is met de raamovereenkomst, aangezien er geen objectieve redenen zijn die kunnen rechtvaardigen dat een onderzoeker voor bepaalde tijd kan worden aangesteld, in het bijzonder wanneer deze aanstelling langer duurt dan drie jaar, zoals precies het geval was voor verzoeker in het hoofdgeding.

26 EB voert ook aan dat artikel 24, lid 3, van wet nr. 240/2010 in strijd is met het in clausule 4 van de raamovereenkomst genoemde non-discriminatiebeginsel, door onderzoekers die zijn aangeworven op basis van een overeenkomst voor bepaalde tijd en die, zoals hijzelf, de vereiste universitaire kwalificaties hebben behaald om tot „universitair docent" te kunnen worden benoemd, niet toe te laten tot een beoordeling voor benoeming tot de functie van universitair docent.

27 Ten slotte beroept EB zich op het gelijkwaardigheidsbeginsel, op basis waarvan bij gebreke van een nationale regel die gunstiger is voor de categorie onderzoekers waartoe hij behoort, de bepalingen betreffende de private sector moeten worden toegepast, zoals die welke voorzien in de automatische omzetting van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die voor meer dan 36 maanden is verlengd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd, alsmede de bepalingen die van toepassing zijn op categorieën werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die, zoals onderwijzers op scholen, in aanmerking kunnen komen voor een bepaalde vorm van bestendiging van hun arbeidsverhouding door middel van passende procedures, overeenkomstig artikel 20 van wetsbesluit nr. 75/2017.

28 De universiteit benadrukt op haar beurt dat artikel 20 van wetsbesluit nr. 75/2017 krachtens artikel 3, lid 2, van wetsbesluit nr. 165/2001 niet van toepassing is op universitaire onderzoekers. Zij betoogt in dit verband dat deze bepaling niet leidt tot discriminatie ten opzichte van andere onderzoekers die niet behoren tot de categorie van personeel dat in de overheidssector werkzaam is.

29 De universiteit wijst er voorts op dat het verschil in behandeling tussen de in artikel 24, lid 3, onder a) en b), van wet nr. 240/2010 bedoelde categorieën gerechtvaardigd is, gelet op het feit dat de in deze bepaling, onder b), bedoelde onderzoekers meer ervaring hebben.

30 De verwijzende rechter is van oordeel dat, wat onderzoekers betreft die zijn aangeworven op basis van een A-overeenkomst zoals bedoeld in artikel 24, lid 1, en lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010, het gebruik van dergelijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd misbruik kan opleveren en vraagt zich af of de uit artikel 29, lid 2, onder d), van wetsbesluit nr. 81/2015 voortvloeiende uitsluiting van de mogelijkheid om een overeenkomst als die tussen EB en de universiteit om te zetten in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, verenigbaar is met clausule 5 van de raamovereenkomst. Hij verwijst in dit verband met name naar het arrest van 14 september 2016, Martínez Andrés en Castrejana López (C-184/15 en C-197/15, EU:C:2016:680), waarin het Hof heeft vastgesteld dat het verbod om een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd om te zetten in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd alleen in overeenstemming is met de raamovereenkomst indien een andere doeltreffende maatregel kan worden genomen om misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd afdoende te bestraffen.

31 Volgens de verwijzende rechter bestaat er geen dergelijke alternatieve maatregel, aangezien de schadevergoeding die verzoeker in het hoofdgeding zou kunnen verkrijgen beperkt is tot de betaling van een forfaitair bedrag dat niet in verhouding staat tot de daadwerkelijk geleden schade. In deze omstandigheden bevindt EB zich in een situatie waarin de nationale rechtsorde niet voorziet in enige sanctie voor het misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, zoals het geval was in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859).

32 Bovendien vraagt de verwijzende rechter zich af of artikel 24, lid 1 en lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010 verenigbaar is met de raamovereenkomst, aangezien deze bepaling de duur van de overeenkomsten van onderzoekers beperkt tot drie jaar, met een mogelijke verlenging met twee jaar, zodat zonder meer gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, terwijl de verlenging van een dergelijke overeenkomst moet worden gerechtvaardigd met objectieve redenen.

33 In deze omstandigheden heeft de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Verzet clausule 5 van de raamovereenkomst [...], met het opschrift ‚Maatregelen ter voorkoming van misbruik', mede gelet op het gelijkwaardigheidsbeginsel en ondanks het feit dat voor de lidstaten geen algemene verplichting geldt om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, zich ertegen dat een nationale regeling als die van artikel 29, lid 2, onder d), en artikel 29, lid 4, van wetsbesluit nr. 81/2015, en artikel 36, leden 2 en 5, van wetsbesluit nr. 165/2001 universitaire onderzoekers die zijn aangesteld bij overeenkomst voor bepaalde tijd van drie jaar, welke met

twee jaar kan worden verlengd overeenkomstig artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240 van 2010, uitsluit van de mogelijkheid om de overeenkomst vervolgens om te zetten in een overeenkomst voor onbepaalde tijd?

2) Verzet clausule 5 van de raamovereenkomst [...], met het opschrift ‚Maatregelen ter voorkoming van misbruik', mede gelet op het gelijkwaardigheidsbeginsel en ondanks het feit dat voor de lidstaten geen algemene verplichting geldt om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, zich ertegen dat een nationale regeling als die van artikel 29, lid 2, onder d), en artikel 29, lid 4, van wetsbesluit nr. 81/2015, en artikel 36, leden 2 en 5, van wetsbesluit nr. 165/2001 door de rechter van de betrokken lidstaat aldus wordt toegepast dat het recht op het behoud van het dienstverband toekomt aan personen die bij een overheidsinstantie werkzaam zijn met een flexibele arbeidsovereenkomst waarop het privaatrechtelijke arbeidsrecht van toepassing is, terwijl dit recht niet algemeen wordt toegekend aan het personeel met een overeenkomst voor bepaalde tijd dat door die overheidsinstantie is aangesteld op basis van een publiekrechtelijke regeling, en het nationale recht (als gevolg van voornoemde nationale bepalingen) niet voorziet in andere doeltreffende maatregelen ter bestraffing van dergelijk misbruik van werknemers?

3) Verzet clausule 5 van de raamovereenkomst [...], met het opschrift ‚Maatregelen ter voorkoming van misbruik', mede gelet op het gelijkwaardigheidsbeginsel en ondanks het feit dat voor de lidstaten geen algemene verplichting geldt om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, zich tegen [...] een nationale regeling als die van artikel 24, leden 1 en 3, van wet nr. 240/2010, volgens welke tussen onderzoekers en universiteiten overeenkomsten voor bepaalde tijd worden gesloten en verlengd voor in totaal vijf jaar (drie jaar, eventueel verlengd met twee jaar), onder de voorwaarde dat de overeenkomst wordt gesloten ‚binnen de mogelijkheden van de beschikbare middelen voor het programmeren van activiteiten op het gebied van onderzoek, onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten', terwijl voor verlenging als voorwaarde wordt gesteld dat ‚de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten positief zijn beoordeeld', zonder objectieve en transparante criteria vast te stellen waarmee kan worden nagegaan of de sluiting en de verlenging van deze overeenkomsten werkelijk beantwoorden aan een bestaande behoefte, of daarmee de nagestreefde doelstelling kan worden behaald, en of de sluiting en de verlenging van deze overeenkomsten daartoe noodzakelijk zijn, welke regeling derhalve een concreet risico met zich meebrengt dat misbruik van dergelijke overeenkomsten wordt gemaakt, en daardoor niet in overeenstemming is met het doel en het nuttig effect van de raamovereenkomst?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

34 De universiteit betoogt dat de prejudiciële vragen kennelijk niet-ontvankelijk zijn. Zij meent dat zij zuiver hypothetisch en kennelijk irrelevant zijn voor de beslechting van het hoofdgeding, aangezien uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de verwijzende rechter geen enkele twijfel koestert over de uitlegging die aan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling moet worden gegeven. Ten tweede heeft deze rechter niet uiteengezet waarom hij twijfelt over de uitlegging van het Unierecht, hetgeen niet alleen in strijd is met artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, zodat deze vragen ook op die grond niet-ontvankelijk moeten worden geacht, maar ook inbreuk maakt op de rechten van verdediging van de universiteit.

35 In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid voor de te wijzen rechterlijke beslissing draagt om, rekening houdend met de bijzonderheden van de zaak, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de door hem aan het Hof voorgelegde vragen te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof dan ook in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 25 november 2020, Sociálna poisťovňa, C-799/19, EU:C:2020:960, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Op deze vragen die de nationale rechter heeft gesteld binnen het op zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en wettelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken, rust een vermoeden van relevantie. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechter wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht of het onderzoek van de geldigheid daarvan geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen of om te begrijpen waarom de nationale rechter van oordeel is dat de antwoorden op die vragen nodig zijn om het bij hem aanhangige geding te beslechten (arrest van 2 februari 2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 In casu moet worden opgemerkt dat het verzoek om een prejudiciële beslissing voldoet aan de criteria van artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering. Dit verzoek verstrekt immers de nodige preciseringen met betrekking tot de relevante feiten en het voorwerp van het hoofdgeding. Het verzoek bevat ook de inhoud van de bepalingen van nationaal recht die volgens de verwijzende rechter op het hoofdgeding van toepassing kunnen zijn. De verwijzende rechter geeft ook aan waarom hij twijfels heeft over de uitlegging van bepaalde Unierechtelijke bepalingen en wat volgens hem het verband is tussen die bepalingen en de nationale wettelijke regeling die mogelijk van toepassing is op het hoofdgeding. Deze informatie heeft ook de Italiaanse regering en andere belanghebbenden in staat gesteld om overeenkomstig artikel 23 van het Statuut opmerkingen in te dienen, zoals met name blijkt uit de door de universiteit ingediende opmerkingen.

38 Voorts blijkt uit deze informatie dat de verwijzende rechter heeft aangetoond dat de gevraagde uitlegging van de raamovereenkomst verband houdt met een reëel geschil en met het voorwerp van het hoofdgeding. In het licht van die informatie moet bovendien worden geoordeeld dat de aan het Hof gestelde vragen niet hypothetisch van aard zijn en dat het Hof over alle feitelijke en juridische gegevens beschikt die noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op die vragen.

39 De gestelde prejudiciële vragen zijn dan ook ontvankelijk.

Ten gronde

40 Vooraf moet worden opgemerkt dat de verwijzende rechter met zijn eerste twee vragen wenst te vernemen of het feit dat er geen maatregelen bestaan ter bestraffing van het misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zoals aan de orde in het hoofdgeding, verenigbaar is met clausule 5 van de raamovereenkomst. De derde vraag betreft het vraagstuk of deze bepaling zich verzet tegen het gebruik van dergelijke overeenkomsten voor bepaalde tijd op grond dat dit misbruik vormt.

41 Aangezien het onderzoek van de vraag of maatregelen ter bestraffing van misbruik van overeenkomsten voor bepaalde tijd noodzakelijk zijn, veronderstelt dat er sprake is van dergelijk misbruik, dient de derde prejudiciële vraag als eerste te worden onderzocht.

Derde vraag

42 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan voor de aanwerving van universitaire onderzoekers arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden gesloten voor de duur van drie jaar, met één mogelijkheid tot verlenging met maximaal twee jaar, waarbij, ten eerste, het sluiten van dergelijke overeenkomsten afhankelijk is gesteld van de beschikbaarheid van middelen „voor het programmeren van activiteiten op het gebied van onderzoek, onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten", en, ten tweede, voor de verlenging van die overeenkomsten als voorwaarde is gesteld dat „de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten positief zijn beoordeeld", zonder evenwel objectieve en transparante criteria vast te leggen aan de hand waarvan kan worden nagegaan of de sluiting en de verlenging van dergelijke overeenkomsten werkelijk beantwoorden aan een bestaande behoefte, of daarmee de nagestreefde doelstelling kan worden behaald en of zij daartoe noodzakelijk zijn.

43 Deze derde vraag omvat dus twee onderdelen, waarvan het ene betrekking heeft op de sluiting van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde overeenkomst en het andere op de verlenging daarvan.

44 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat artikel 24, lid 3, van wet nr. 240/2010 voorziet in twee soorten arbeidsovereenkomsten voor universitaire onderzoekers, te weten enerzijds A-overeenkomsten en anderzijds het in artikel 24, lid 3, onder b), van wet nr. 240/2010 bedoelde type overeenkomsten (hierna: „B-overeenkomsten"), en aldus in de plaats komt van de vorige regeling, op grond waarvan deze personen na succesvolle voltooiing van een aanvankelijke proeftijd van drie jaar een vaste aanstelling kregen. B-overeenkomsten worden eveneens gesloten voor een duur van drie jaar.

45 Hoewel de selectieprocedure voor beide categorieën universitaire onderzoekers leidt tot het sluiten van een overeenkomst voor bepaalde tijd, namelijk voor drie jaar, blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat er evenwel verschillen bestaan tussen de twee soorten overeenkomsten.

46 Of er een A-overeenkomst wordt gesloten hangt namelijk af van de beschikbaarheid van middelen voor het verrichten van activiteiten op het gebied van onderzoek, onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten. Een dergelijke overeenkomst kan eenmalig worden verlengd met een periode van twee jaar, na een positieve beoordeling van de door de betrokkene verrichte wetenschappelijke activiteit. Een B-overeenkomst kan daarentegen niet worden verlengd, maar na afloop van die overeenkomst en afhankelijk van het resultaat van een passende beoordeling kan de betrokken onderzoeker een functie als universitair docent worden aangeboden, voor welke functie hij een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zou krijgen.

47 Ook de voorwaarden voor het verkrijgen van een arbeidsovereenkomst als universitair onderzoeker verschillen. Voor de A-overeenkomsten volstaat het om houder te zijn van een doctorstitel, een gelijkwaardige universitaire titel of een diploma als medisch specialist. Voor de B-overeenkomsten moet de betrokkene volgens artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010

als onderzoeker hebben gewerkt, de kwalificatie van universitair docent of hoofddocent hebben behaald, een medische opleiding hebben voltooid of ten minste drie jaar aan verschillende universiteiten onderzoekssubsidies of studiebeurzen hebben genoten.

48 Hieruit volgt dat een A-overeenkomst toegang verleent tot een B-overeenkomst. Een universitair onderzoeker kan dus zijn academische loopbaan voortzetten door van een A-overeenkomst over te stappen naar een B-overeenkomst, hetgeen hem vervolgens de mogelijkheid biedt om als universitair docent te worden benoemd. Een dergelijke benoeming hangt echter af van het resultaat van een passende beoordeling en is dus niet automatisch.

49 Hieruit volgt dat het wezenlijke verschil tussen de twee categorieën universitaire onderzoekers waarin thans is voorzien, ligt in het feit dat de in artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010 bedoelde onderzoekers in het kader van hun loopbaan geen rechtstreekse toegang hebben tot de functie van universitair docent, terwijl de in deze bepaling, onder b), bedoelde onderzoekers daar wel rechtstreeks toegang toe hebben.

50 In casu is EB aangesteld als geslaagde kandidaat van een krachtens artikel 24 van wet nr. 240/2010 georganiseerde selectieprocedure en dus na een positieve beoordeling, bij welke aanstelling rekening werd gehouden met de „beschikbare middelen voor het programmeren van activiteiten op het gebied van onderzoek, onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten", zoals vereist in lid 3, onder a), van dat artikel.

51 In herinnering dient te worden gebracht dat de raamovereenkomst volgens clausule 1 ervan tot doel heeft om, ten eerste, de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen en, ten tweede, een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.

52 Uit de bewoordingen van clausule 5 van de raamovereenkomst, alsmede uit vaste rechtspraak, volgt evenwel dat die clausule alleen van toepassing is op opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd (arresten van 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punt 70, en 19 maart 2020, Sánchez Ruiz e.a., C-103/18 en C-429/18, EU:C:2020:219, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak), zodat de eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd niet onder clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst valt [arrest van 11 februari 2021, M.V. e.a. (Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector), C-760/18, EU:C:2021:113, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. In deze context heeft het Hof ook benadrukt dat de raamovereenkomst de lidstaten niet de verplichting oplegt om een maatregel vast te stellen volgens welke elke eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd om een objectieve reden gerechtvaardigd moet zijn (arresten van 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 57).

53 Het sluiten van een overeenkomst voor bepaalde tijd, zoals de A-overeenkomst, valt dus als zodanig niet onder clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst en valt dus niet binnen de werkingssfeer van deze bepaling.

54 Die bepaling is daarentegen wel van toepassing wanneer een A-overeenkomst wordt verlengd met een periode van ten hoogste twee jaar, zoals is toegestaan op grond van artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010, aangezien het in dat geval om twee opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd gaat.

55 Dienaangaande dient in herinnering te worden gebracht dat met punt 1 van clausule 5 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 11 februari 2021, M.V. e.a. (Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector), C-760/18, EU:C:2021:113, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

56 Clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst legt de lidstaten dus de verplichting op, teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, om ten minste een van de daarin 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 11 februari 2021, M.V. e.a. (Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector), C-760/18, EU:C:2021:113, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

57 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 11 februari 2021, M.V. e.a. (Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector), C-760/18, EU:C:2021:113, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

58 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 11 februari 2021, M.V. e.a. (Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector), C-760/18, EU:C:2021:113, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

59 In casu moet worden vastgesteld dat artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010 een beperking stelt niet alleen aan de maximumduur van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van universitaire onderzoekers van de categorie waartoe ook EB behoort, maar ook aan het aantal mogelijke verlengingen van deze overeenkomst. Wat meer bepaald de A-overeenkomst betreft, stelt deze wet de maximumduur van de overeenkomst vast op drie jaar en staat zij slechts één verlenging toe, die is beperkt tot twee jaar.

60 Artikel 24, lid 3, van wet nr. 240/2010 bevat dus twee van de in clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst bedoelde maatregelen, te weten beperkingen van de maximale totale duur van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en van het aantal mogelijke verlengingen. De verwijzende rechter heeft niets aangevoerd waaruit zou kunnen worden afgeleid dat deze maatregelen niet volstaan om, wat A-overeenkomsten betreft, doeltreffend te voorkomen dat misbruik wordt gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

61 Het klopt dat de verwijzende rechter onder verwijzing naar de arresten van 14 september 2016, Martínez Andrés en Castrejana López (C-184/15 en C-197/15, EU:C:2016:680), en 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859), opmerkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling geen objectieve en transparante criteria bevat aan de hand waarvan kan worden bepaald of de sluiting en de verlenging van A-overeenkomsten, ten eerste, worden gerechtvaardigd door reële tijdelijke behoeften, en, ten tweede, geschikt zijn om in die behoeften te voorzien, en of zij op evenredige wijze worden uitgevoerd.

62 In dit verband moet in de eerste plaats worden vastgesteld dat, anders dan in de omstandigheden van de zaken die hebben geleid tot de arresten van 14 september 2016, Martínez Andrés en Castrejana López (C-184/15 en C-197/15, EU:C:2016:680), en 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859), de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling maatregelen bevat die overeenkomen met die van clausule 5, punt 1, onder b) en c), van de raamovereenkomst.

63 In die arresten was het probleem dat moest worden vastgesteld of de vernieuwing van de in die zaken aan de orde zijnde overeenkomsten voor bepaalde tijd om objectieve redenen gerechtvaardigd was in de zin van clausule 5, punt 1, onder a), van de raamovereenkomst – waaronder de noodzaak om aan reële en tijdelijke behoeften te beantwoorden – immers enkel aan de orde omdat er geen tot de twee in punt 59 van het onderhavige arrest genoemde categorieën behorende maatregelen bestonden, welke maatregelen daarentegen wel zijn opgenomen in artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010. Het door de verwijzende rechter aangevoerde feit dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling geen preciseringen bevat over de werkelijke en voorlopige aard van de behoeften waaraan het gebruik van overeenkomsten voor bepaalde tijd moet voldoen, is derhalve irrelevant.

64 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat in voornoemde arresten de betrokken werknemers in volledige onzekerheid verkeerden over de duur van hun arbeidsverhouding. In casu worden de personen die een A-overeenkomst sluiten, zoals die tussen EB en de universiteit, daarentegen vóór de ondertekening van de overeenkomst ervan op de hoogte gesteld dat de arbeidsverhouding niet langer dan vijf jaar kan duren.

65 Zoals naar voren komt uit de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst, wordt het genot van vaste dienstbetrekkingen ongetwijfeld opgevat als een essentieel onderdeel van de werknemersbescherming, terwijl arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd slechts in bepaalde omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer kunnen voorzien [arrest van 11 februari 2021, M.V. e.a. (Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector), C-760/18, EU:C:2021:113, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

66 De beëindiging van de werking van een in de vorm van een A-overeenkomst aangegane overeenkomst als onderzoeker voor bepaalde tijd, zoals die van EB, leidt niet noodzakelijkerwijs tot instabiliteit van de dienstbetrekking, aangezien deze de betrokken werknemer in staat stelt om de nodige kwalificaties te verwerven om een B-overeenkomst te verkrijgen, die vervolgens kan leiden tot een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd als universitair docent.

67 In de derde plaats moet worden vastgesteld dat het feit dat de universiteiten permanent behoefte hebben aan universitaire onderzoekers, zoals blijkt uit de betrokken nationale regeling, niet betekent dat niet aan deze behoefte kan worden voldaan door gebruik te maken van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

68 De functie van onderzoeker lijkt immers te worden beschouwd als de eerste fase in de loopbaan van een wetenschapper, waarbij de onderzoeker hoe dan ook voorbestemd is om door te stromen naar een andere functie, namelijk een docerende functie, eerst als universitair (hoofd)docent en vervolgens als hoogleraar.

69 Wat voorts het feit betreft dat de verlenging van A-overeenkomsten met twee jaar afhankelijk is gesteld van een positieve beoordeling van de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten, kunnen de „bijzondere behoeften" van de betrokken sector, op het gebied van wetenschappelijk onderzoek, redelijkerwijs bestaan in de noodzaak om de ontwikkeling van de loopbaan van verschillende onderzoekers te waarborgen op basis van hun respectieve verdiensten, die derhalve moeten worden beoordeeld. Een bepaling die een universiteit verplicht om met een onderzoeker een overeenkomst voor onbepaalde tijd te sluiten, ongeacht de beoordeling van de resultaten van zijn wetenschappelijke activiteiten, zou dus niet aan bovengenoemde vereisten voldoen.

70 Ten slotte ziet het gelijkwaardigheidsbeginsel, dat de verwijzende rechter in zijn beslissing, alsmede EB zelf, herhaaldelijk hebben aangevoerd, op de noodzaak om een rechterlijke bescherming van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten te waarborgen die niet minder gunstig is dan die welke geldt voor vergelijkbare, uitsluitend uit het nationale recht voortvloeiende rechten. Bijgevolg is dit beginsel in casu niet van toepassing, aangezien deze noodzaak enkel geldt voor bepalingen die betrekking hebben op door de rechtsorde van de Unie verleende rechten (zie in die zin arrest van 7 maart 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punten 39 en 40).

71 Gelet op alle voorgaande overwegingen moet op de derde vraag worden geantwoord dat clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich niet verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan voor de aanwerving van universitaire onderzoekers arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden gesloten voor de duur van drie jaar, met één mogelijkheid tot verlenging met maximaal twee jaar, waarbij, ten eerste, het sluiten van dergelijke overeenkomsten afhankelijk is gesteld van de beschikbaarheid van middelen „voor het programmeren van activiteiten op het gebied van onderzoek, onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten", en, ten tweede, voor de verlenging van die overeenkomsten als voorwaarde is gesteld dat „de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten positief zijn beoordeeld". Het is niet noodzakelijk dat in die regeling objectieve en transparante criteria worden vastgelegd aan de hand waarvan kan worden nagegaan of de sluiting en de verlenging van dergelijke overeenkomsten werkelijk beantwoorden aan een bestaande behoefte, of daarmee de nagestreefde doelstelling kan worden behaald en of zij daartoe noodzakelijk zijn.

Eerste en tweede vraag

72 Zoals in punt 40 van het onderhavige arrest is vermeld, hebben de eerste en de tweede vraag betrekking op maatregelen ter bestraffing van misbruik van overeenkomsten voor bepaalde tijd.

73 Zoals blijkt uit het antwoord op de derde vraag, verzet clausule 5 van de raamovereenkomst zich niet tegen de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling en leidt deze dus niet tot een risico dat overeenkomsten voor bepaalde tijd worden misbruikt, zodat de eerste en de tweede vraag niet hoeven te worden beantwoord.

Kosten

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

Het Hof (Zevende kamer) verklaart voor recht:

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 zij zich niet verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan voor de aanwerving van universitaire onderzoekers arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden gesloten voor de duur van drie jaar, met één mogelijkheid tot verlenging met maximaal twee jaar, waarbij, ten eerste, het sluiten van dergelijke overeenkomsten afhankelijk is gesteld van de beschikbaarheid van middelen „voor het programmeren van activiteiten op het gebied van onderzoek, onderwijs, aanvullend onderwijs en dienstverlening aan studenten", en, ten tweede, voor de verlenging van die overeenkomsten als voorwaarde is gesteld dat „de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten positief zijn beoordeeld". Het is niet noodzakelijk dat in die regeling objectieve en transparante criteria worden vastgelegd aan de hand waarvan kan worden nagegaan of de sluiting en de verlenging van dergelijke overeenkomsten werkelijk beantwoorden aan een bestaande behoefte, of daarmee de nagestreefde doelstelling kan worden behaald en of zij daartoe noodzakelijk zijn.

ondertekeningen