ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

26 januari 2012*

„Sociaal beleid — Richtlijn 1999/70/EG — Clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd — Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd — Objectieve redenen die vernieuwing van dergelijke overeenkomsten kunnen rechtvaardigen — Nationale regeling op basis waarvan gebruik van overeenkomsten voor bepaalde tijd in geval van tijdelijke vervanging gerechtvaardigd is — Permanente of terugkerende behoefte aan vervangend personeel — Inaanmerkingneming van alle omstandigheden van vernieuwing van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd”

In zaak C-586/10,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesarbeitsgericht (Duitsland) bij beslissing van 17 november 2010, ingekomen bij het Hof op 15 december 2010, in de procedure

Bianca Kücük

tegen

Land Nordrhein-Westfalen,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. N. Cunha Rodrigues, kamerpresident, U. Lõhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (rapporteur) en A. Arabadjiev, rechters,

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: A. Impellizzeri, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 november 2011,

gelet op de opmerkingen van:

— B. Kücük, vertegenwoordigd door H. Rust en B. Jaeger, Rechtsanwälte,

— Land Nordrhein-Westfalen, vertegenwoordigd door T. Kade, Rechtsanwalt,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en N. Graf Vitzthum als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Szpunar als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. van Beek en V. Kreuschitz 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, punt 1, sub a, 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 L 175, blz. 43).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen B. Kücük en haar werkgever, Land Nordrhein-Westfalen (hierna: „Land"), over de geldigheid van de laatste in een reeks opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd tussen de betrokkene en het Land.

Rechtskader

Unierecht

3 Richtlijn 1999/70 is gebaseerd op artikel 139, lid 2, EG en is volgens artikel 1 ervan gericht „op de uitvoering van de [...] door de algemene brancheoverkoepelende organisaties EVV, UNICE en CEEP gesloten raamovereenkomst [...], die in de bijlage is opgenomen".

4 Volgens clausule 1, sub b, van de raamovereenkomst heeft deze met name tot doel „een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen".

5 Clausule 5 van de 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 [...] de sociale partners bepalen[, waar nodig,] onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd:

   a) als ‚opeenvolgend' worden beschouwd;

   b) geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden."

6 Richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (tiende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG) (PB L 348, blz. 1), legt enkele minimumeisen ter bescherming van deze werkneemsters neer.

7 Met betrekking tot het zwangerschapsverlof waarborgt richtlijn 92/85 in artikel 8 het recht op een zwangerschapsverlof van ten minste veertien aaneengesloten weken, waarvan een periode van ten minste twee weken verplicht is.

8 De op 14 december 1995 gesloten raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof (hierna: „raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof"), die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 96/34/EG van de Raad van 3 juni 1996 betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof (PB L 145, blz. 4), bevat minimumvoorschriften die het werkende ouders gemakkelijker moeten maken hun beroeps- en gezinstaken te combineren.

9 Clausule 2 van de raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof preciseert:

„1. Krachtens deze overeenkomst wordt onder voorbehoud van clausule 2.2 aan werknemers, zowel mannen als vrouwen, bij geboorte of adoptie van een kind een individueel recht op ouderschapsverlof toegekend om hen in staat te stellen gedurende ten minste drie maanden tot een door de lidstaten en/of de sociale partners vast te stellen leeftijd van maximaal acht jaar voor hun kind te zorgen.

[...]

5. Na afloop van het ouderschapsverlof heeft de werknemer het recht terug te keren in zijn oude functie of, indien dat niet mogelijk is, in een gelijkwaardige of vergelijkbare functie die in overeenstemming is met zijn arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding.

[...]"

Nationaal recht

10 § 14 van het Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Duitse wet inzake deeltijdarbeid en arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd) van 21 december 2000 (BGBl. 2000 I, blz. 1966), zoals gewijzigd bij § 1 van de wet van 19 april 2007 (BGBl. 2007 I, blz. 538; hierna: „TzBfG"), met als opschrift „Toelaatbaarheid van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd", luidt:

„(1) Het opteren voor een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is toegestaan, indien dit door een objectieve reden gerechtvaardigd is. Van een objectieve reden is met name sprake indien:

[...]

3. de werknemer een andere werknemer vervangt;

[...]”

11 Indien de beperking van de duur van de arbeidsovereenkomst ongeldig is, wordt de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd overeenkomstig § 16 TzBfG geacht voor onbepaalde tijd te zijn gesloten.

12 § 21, lid 1, van het Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (Duitse wet op de ouderschapsuitkering en het ouderschapsverlof) van 5 december 2006 (BGBl. I, blz. 2748), zoals gewijzigd, luidt:

„Van een objectieve reden die de beperking van de duur van een arbeidsverhouding rechtvaardigt, is sprake wanneer een werknemer of werkneemster ter vervanging van een andere werknemer of werkneemster in dienst wordt genomen voor de duur van een arbeidsverbod op grond van het Mutterschutzgesetz [Duitse wet inzake moederschapsbescherming], van een ouderschapsverlof of van een op een collectieve arbeidsovereenkomst, een bedrijfsovereenkomst of een individuele overeenkomst gebaseerd verlof ter verzorging van een kind of voor die tijdvakken samen of voor gedeelten daarvan.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

13 Kücük was van 2 juli 1996 tot en met 31 december 2007 bij het Land in dienst op grond van in totaal dertien arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Zij werkte als griffieassistente bij de dienst civiele zaken van het Amtsgericht Köln. De overeenkomsten voor bepaalde tijd werden steeds gesloten ter vervanging van een van de voor onbepaalde tijd in dienst zijnde griffieassistenten die met tijdelijk verlof, daaronder begrepen ouderschapsverlof, of met bijzonder verlof was.

14 Verzoekster in het hoofdgeding heeft zich er in haar op 18 januari 2008 bij het Arbeitsgericht Köln ingediende vordering op beroepen dat haar arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd was om aan te voeren dat haar laatste arbeidsovereenkomst, die op 12 december 2006 was gesloten en op 31 december 2007 was beëindigd, onrechtmatig was.

15 Volgens verzoekster in het hoofdgeding kon die overeenkomst niet voor bepaalde tijd worden gesloten op grond van § 14, lid 1, punt 3, TzBfG, die een objectieve reden, te weten de vervanging van een andere werknemer, betreft. Bij in totaal 13 opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in een ononderbroken tijdvak van elf jaar, kan niet worden gesproken van een tijdelijke behoefte aan vervangend personeel. Het nationale recht aldus uitleggen en toepassen dat een dergelijke „ketting van overeenkomsten voor bepaalde tijd” geldig wordt geacht, is in strijd met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst. Verzoekster in het hoofdgeding heeft het Arbeitsgericht Köln dan ook verzocht vast te stellen dat de arbeidsverhouding die tussen partijen bestond op basis van de op 12 december 2006 gesloten overeenkomst voor bepaalde tijd, voor het tijdvak van 1 januari tot en met 31 december 2007, niet was beëindigd.

16 Het Arbeitsgericht Köln heeft de vordering van verzoekster in het hoofdgeding ongegrond verklaard. Ook het beroep dat zij bij het Landesarbeitsgericht heeft ingesteld, is verworpen. Zij heeft dan ook beroep tot „Revision” ingesteld bij het Bundesarbeitsgericht.

17 Voor de nationale rechter heeft het Land betoogd dat de door Kücük bestreden beperking van de duur van de arbeidsovereenkomst was gerechtvaardigd op grond van § 14, lid 1, punt 3, TzBfG. De naleving van de voorwaarden om de vervanging van een andere werknemer als een objectieve reden te beschouwen, staat los van het aantal opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De Duitse regeling in die zin uitleggen en toepassen, is niet in strijd met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst.

18 In zijn beslissing zet de verwijzende rechter met betrekking tot § 14, lid 1, punt 3, TzBfG uiteen dat een van de inherente kenmerken van vervanging is dat zij tijdelijk is en een uitvoering van de taken door de vervanger tot doel heeft, om in een in de tijd beperkte behoefte te voorzien. Die rechter zet bovendien uiteen dat het gebruik van een overeenkomst voor bepaalde tijd wanneer een werknemer wordt vervangen, naar Duits recht wordt gerechtvaardigd door het feit dat de werkgever reeds een rechtsbetrekking heeft met de werknemer die zijn taken tijdelijk niet kan verrichten en op de terugkeer van deze werknemer rekent. Die rechtvaardiging houdt in dat de werkgever voorziet dat de behoefte aan vervangend personeel ophoudt zodra de vervangen werknemer terugkeert.

19 De verwijzende rechter heeft vragen over de kwalificatie van een behoefte aan vervangend personeel als objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst. Hij wenst in de eerste plaats te vernemen of de omstandigheid dat die behoefte permanent of veel voorkomend is en ook kan worden opgevangen door het sluiten van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, niet uitsluit dat een vervanging een dergelijke objectieve reden vormt. In de tweede plaats vraagt hij het Hof te verduidelijken of en hoe de nationale rechter bij het hem toevertrouwde onderzoek naar een eventueel misbruik van de vervanging van een andere werknemer als reden waarom een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is gesloten, rekening moet houden met het aantal en de duur van de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die in het verleden reeds met dezelfde werknemer zijn gesloten. Hij voegt daaraan toe dat recente rechtspraak van het Bundesarbeitsgericht afwijzend staat tegenover een strenger rechterlijk toezicht op de objectieve reden wanneer er een uiteenlopend aantal arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is.

20 In die omstandigheden heeft het Bundesarbeitsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is het in strijd met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst [...], die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70 [...], wanneer een nationale bepaling als § 14, lid 1, punt 3, [TzBfG], volgens welke de omstandigheid dat een werknemer ter vervanging van een andere werknemer in dienst wordt genomen, een objectieve reden is om de duur van een arbeidsovereenkomst herhaaldelijk te beperken, aldus wordt uitgelegd en toegepast dat de objectieve reden ook bestaat wanneer er een permanente behoefte aan [vervangend personeel] bestaat, hoewel de behoefte aan [vervangend personeel] ook kan worden opgevangen door de betrokken werknemer voor onbepaalde tijd in dienst te nemen en hem met de betreffende vervanging van een van de regelmatig afwezige werknemers te belasten, maar de werkgever zich het recht voorbehoudt, steeds opnieuw te beslissen hoe hij op de concrete afwezigheid van werknemers reageert?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: Staat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst [...], die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70 [...], in de in de eerste vraag beschreven omstandigheden ook in de weg aan de in de eerste vraag beschreven uitlegging en toepassing van een nationale bepaling als § 14, lid 1, punt 3, TzBfG, wanneer de nationale wetgever met de in een nationale bepaling als § 21, lid 1, van het Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (Duitse bondswet op de ouderschapsuitkering en het ouderschapsverlof)[, zoals gewijzigd,] geregelde objectieve reden inzake vervanging die de beperking van de duur van een arbeidsovereenkomst rechtvaardigt, in ieder geval ook een doelstelling van sociaal beleid nastreeft doordat werkgevers gemakkelijker bijzonder verlof, bijvoorbeeld om redenen van moederschapsbescherming of opvoeding, kunnen toekennen en werknemers dat verlof gemakkelijker kunnen opnemen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

21 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de tijdelijke behoefte aan vervangend personeel waarin een nationale regeling als die in het hoofdgeding voorziet, een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst kan vormen en of dit ook het geval is wanneer deze behoefte aan vervangend personeel in werkelijkheid permanent of terugkerend is en ook zou kunnen worden opgevangen door een werknemer voor onbepaalde tijd in dienst te nemen, en of bij de beoordeling van de vraag of de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door in deze clausule vermelde objectieve redenen wordt gerechtvaardigd, rekening moet worden gehouden met het aantal en de totale duur van de arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen van dit type die in het verleden met dezelfde werkgever zijn gesloten.

22 Het Land betoogt dat de tijdelijke vervanging van een werknemer een van de objectieve redenen in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst is. De tijdelijke afwezigheid van de werknemer die vervangen moet worden, houdt in dat er een voorbijgaande behoefte bestaat om een extra werknemer in dienst te nemen. Deze werknemer is slechts noodzakelijk gedurende het tijdvak dat er een tekort aan arbeidskrachten is. Dat er een permanente behoefte van een zekere omvang aan vervangend personeel bestaat, kan volgens het Land niet betekenen dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die met het oog op vervanging op grond van § 14, lid 1, punt 3, TzBfG gesloten is, ongeldig is. De aangevoerde objectieve reden moet immers in elk concreet geval van vervanging worden onderzocht en de gevallen van permanente, veel voorkomende en herhaalde vervanging mogen niet worden uitgesloten. Mocht de geldigheid van een specifieke arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd daarvan afhangen, zou de werkgever een permanente personeelsreserve moeten vormen. Alleen grotere ondernemingen kunnen dit doen. De vrijheid van beheer van de werkgever moet worden beschermd en deze laatste moet kunnen beslissen of het gebruik van een dergelijke reserve geschikt is om een terugkerende behoefte aan vervangend personeel op te vangen en hoe deze reserve wordt gebruikt.

23 Ook de Duitse en de Poolse regering beroepen zich op de beoordelingsmarge waarover de werkgevers krachtens de raamovereenkomst beschikken en betogen dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd met het oog op vervanging in het geval van een terugkerende behoefte aan vervangend personeel kan worden gerechtvaardigd op grond van het Unierecht. Die situatie is duidelijk onderscheiden van die van een „permanente en blijvende behoefte", aangezien de verhindering van de vervangen werknemers tijdelijk is. Deze hebben het recht om hun plaats weer op te nemen en de werkgever moet daaraan gevolg geven.

24 Verzoekster in het hoofdgeding heeft geen schriftelijke opmerkingen ingediend.

25 Clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst beoogt uitvoering te geven aan een van de doelstellingen van de raamovereenkomst, te weten het vaststellen van een kader voor het opeenvolgende gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidverhoudingen voor bepaalde tijd, dat als een mogelijke bron van misbruik ten nadele van de werknemers wordt beschouwd, door te voorzien in een aantal minimale beschermende bepalingen om te vermijden dat werknemers in een precaire situatie komen te verkeren (zie arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, Jurispr. blz. I-6057, punt 63, en 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, Jurispr. blz. I-3071, punt 73).

26 Zo legt die bepaling van de raamovereenkomst de lidstaten de verplichting op, teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, een of meer van de daarin genoemde maatregelen daadwerkelijk en bindend vast te stellen wanneer er in hun nationale recht geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen

bestaan. De drie in punt 1, sub 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 (zie arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 74, en beschikking van 1 oktober 2010, Affatato, C-3/10, punten 43 en 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 Met betrekking tot het begrip objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst heeft het Hof reeds geoordeeld dat dit begrip aldus moet worden opgevat dat het ziet op precieze en concrete omstandigheden welke een bepaalde activiteit kenmerken en dus rechtvaardigen dat in die bijzondere context gebruik wordt gemaakt van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Die omstandigheden kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor dergelijke overeenkomsten zijn gesloten, en uit de inherente kenmerken ervan, of, in voorkomend geval, uit het nastreven van een rechtmatige doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat (arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 Daarentegen zou een nationale bepaling waarbij via een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling in het algemeen en op abstracte wijze de mogelijkheid wordt gecreëerd om gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, niet voldoen aan de in het vorige punt van het onderhavige arrest gepreciseerde vereisten (arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 97 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Uit een dergelijke louter formele bepaling kunnen namelijk geen objectieve en transparante criteria worden afgeleid om na te gaan of de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten beantwoordt aan een werkelijke behoefte, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken, en daartoe noodzakelijk is. Een dergelijke bepaling brengt dus een reëel risico van misbruik van dit type overeenkomsten met zich, zodat het in strijd is met de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst (zie in die zin arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punten 98 en 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Een bepaling zoals die in het hoofdgeding, op basis waarvan overeenkomsten voor bepaalde tijd kunnen worden vernieuwd ter vervanging van andere werknemers die tijdelijk hun taken niet kunnen verrichten, is op zich niet in strijd met de raamovereenkomst. De tijdelijke vervanging van een andere werknemer om te voorzien in, in wezen, tijdelijke personeelsbehoeften van de werkgever kan in beginsel een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst vormen (zie in die zin arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 102).

31 In een administratie die over een aanzienlijk personeelsbestand beschikt, zoals het Land, komt het immers onvermijdelijk vaak voor dat personeel tijdelijk moet worden vervangen, met name omdat werknemers met ziekteverlof, moederschapsverlof, ouderschapsverlof of andere soorten verlof en dus onbeschikbaar zijn. In die omstandigheden kan de tijdelijke vervanging van werknemers een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst vormen, die zowel het sluiten van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met het vervangend personeel als de vernieuwing van deze overeenkomsten naargelang van de behoeften rechtvaardigt, mits de vereisten van de raamovereenkomst worden nageleefd.

32 Dit geldt te meer wanneer de nationale regeling op basis waarvan overeenkomsten voor bepaalde tijd in geval van tijdelijke vervanging kunnen worden vernieuwd, ook rechtmatige doelstellingen van sociaal beleid nastreeft. Zoals uit punt 27 van het onderhavige arrest volgt, omvat het begrip objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst het nastreven van dergelijke doelstellingen.

33 Volgens de rechtspraak van het Hof streven maatregelen ter bescherming van de vrouw bij zwangerschap en moederschap en maatregelen die mannen en vrouwen in staat willen stellen hun beroeps- en gezinstaken met elkaar te verenigen, rechtmatige doelstellingen van sociaal beleid na (zie in die zin arresten van 17 juni 1998, Hill en Stapleton, C-243/95, Jurispr. blz. I-3739, punt 42, en 18 november 2004, Sass, C-284/02, Jurispr. blz. I-11143, punten 32 en 33). De rechtmatigheid van die doelstellingen wordt ook bevestigd door de bepalingen van richtlijn 92/85 en door die van de raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof.

34 Benadrukt dient echter te worden dat een objectieve reden in de zin van een nationale regeling als die in het hoofdgeding in beginsel weliswaar kan worden aanvaard, maar dat de bevoegde instanties erop moeten toezien dat de concrete toepassing van deze objectieve reden gelet op de bijzondere kenmerken van de betrokken activiteit en de voorwaarden voor de uitoefening ervan overeenstemt met de vereisten van de raamovereenkomst, zoals uit punt 27 van het onderhavige arrest blijkt. Bij de toepassing van de betrokken bepaling van nationaal recht moeten die instanties dus objectieve en transparante criteria kunnen afleiden om na te gaan of de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten beantwoordt aan een werkelijke behoefte, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken, en daartoe noodzakelijk is.

35 In casu voert de Europese Commissie aan dat de herhaalde verlenging van een arbeidsverhouding en het sluiten van talrijke opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd alsmede de duur van het tijdvak waarin de betrokken werknemer reeds in het kader van dergelijke overeenkomsten in dienst is geweest, op misbruik in de zin van clausule 5 van de raamovereenkomst wijzen. Dat diverse opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zijn gesloten, met name over een aanzienlijk lange periode, toont aan dat de van de betrokken werknemer vereiste prestatie geen loutere tijdelijke behoefte is.

36 Het Hof reeds heeft geoordeeld dat de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd om te voorzien in behoeften die in feite niet tijdelijk, maar daarentegen permanent en blijvend zijn, niet gerechtvaardigd is in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst (zie in die zin arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 103).

37 Een dergelijk gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd zou namelijk lijnrecht ingaan tegen de premisse waarop de raamovereenkomst berust, te weten dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn, zelfs al zijn arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd typisch voor sommige sectoren, beroepen of activiteiten (zie arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 61).

38 Zoals de Poolse regering in wezen heeft betoogd, kan de enkele omstandigheid dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zijn gesloten om in een permanente of terugkerende behoefte van de werkgever aan vervangend personeel te voorzien, echter op zich niet volstaan om uit te sluiten dat elk van deze overeenkomsten afzonderlijk beschouwd is gesloten met het oog op een tijdelijke vervanging. Weliswaar voorziet de vervanging in een permanente behoefte, aangezien de voor bepaalde tijd in dienst genomen werknemer duidelijk omschreven taken uitvoert die deel uitmaken van de gebruikelijke activiteiten van de werkgever of de onderneming, maar de behoefte aan vervangend personeel blijft tijdelijk, aangezien de vervangen werknemer geacht wordt zijn activiteit na zijn verlof, dat de reden is waarom hij zijn taken tijdelijk niet zelf kan verrichten, weer op te nemen.

39 Alle instanties van de betrokken lidstaat dienen in het kader van hun respectieve bevoegdheden te zorgen voor de inachtneming van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst door in concreto na te gaan of de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in tijdelijke behoeften beoogt te voorzien en of een bepaling zoals § 14, lid 1, punt 3, TzBfG niet in werkelijkheid wordt gebruikt om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften van de werkgever (zie naar analogie arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 106).

40 Zoals de Commissie heeft betoogd, staat het aan die instanties om in elk concreet geval alle omstandigheden van de zaak te onderzoeken, met name rekening houdend met het aantal opeenvolgende overeenkomsten dat met eenzelfde persoon of voor het verrichten van eenzelfde werk is gesloten, om uit te sluiten dat de werkgevers misbruik maken van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, zelfs indien deze overduidelijk worden gesloten om in een behoefte aan vervangend personeel te voorzien (zie in die zin beschikking van 12 juni 2008, Vassilakis e.a., C-364/07, punt 116, en arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 157). Ook al moet de beoordeling van de aangevoerde objectieve reden betrekking hebben op de vernieuwing van de laatste arbeidsovereenkomst, kunnen het bestaan, het aantal en de duur van opeenvolgende overeenkomsten van dit type die in het verleden met dezelfde werkgever zijn gesloten, relevant blijken in het kader van dat globale onderzoek.

41 Het feit dat het aantal en de duur van de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd het voorwerp van de preventieve maatregelen van clausule 5, punt 1, sub b en c, van de raamovereenkomst zijn, betekent niet dat deze elementen irrelevant zijn bij de beoordeling van de objectieve redenen in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, die worden aangevoerd om de vernieuwing van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd te rechtvaardigen.

42 Anders dan de Duitse regering betoogt, staat die uitlegging van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst niet in de weg aan de keuze van de middelen die deze bepaling de lidstaten laat.

43 Zoals de Commissie heeft aangevoerd, is het gelet op het doel dat door alle op basis van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst vastgestelde maatregelen wordt nagestreefd, noodzakelijk dat de bevoegde instanties zelfs bij het bestaan van een objectieve reden die in beginsel het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd rechtvaardigt, zo nodig rekening houden met alle omstandigheden van de vernieuwing van deze arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen, aangezien deze kunnen wijzen op misbruik dat deze clausule wil voorkomen.

44 Ter terechtzitting hebben zowel het Land als de Duitse regering in antwoord op een vraag van het Hof toegegeven dat er sprake kan zijn van omstandigheden waarin een werkgever rekening moet houden met de aard en de omvang van de met een werknemer gesloten overeenkomsten voor bepaalde tijd.

45 Aangezien clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst alleen van toepassing is bij opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd (zie in die zin arrest van 22 november 2005, Mangold, C-144/04, Jurispr. blz. I-9981, punten 41 en 42), lijkt het logisch dat het bestaan van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd relevant is voor alle op basis van deze clausule genomen maatregelen.

46 In het kader van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter ook te vernemen of het feit dat de behoefte aan vervangend personeel in werkelijkheid permanent of terugkerend is en dat de werkgever die behoefte ook kan opvangen door een werknemer voor onbepaalde tijd in dienst te nemen, niet uitsluit dat een behoefte aan vervangend personeel een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst vormt.

47 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens punt 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst deze overeenkomst het aan de lidstaten en de sociale partners overlaat de wijze van toepassing van de daarin vermelde beginselen en normen vast te stellen om ervoor te zorgen dat deze in overeenstemming zijn met het nationale recht en/of de nationale praktijken en dat naar behoren rekening wordt gehouden met de bijzondere kenmerken van de concrete situaties (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 68, en Angelidaki e.a., punt 71).

48 Zoals de Duitse en de Poolse regering hebben betoogd, beschikken de lidstaten op grond van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst dus over een beoordelingsmarge om het doel van deze clausule te bereiken, mits zij het door het Unierecht voorgeschreven resultaat waarborgen, zoals niet alleen uit

artikel 288, derde alinea, VWEU volgt, maar ook uit artikel 2, eerste alinea, juncto punt 17 van de considerans van richtlijn 1999/70 (arrest Angelidaki e.a., reeds aangehaald, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 Die beoordelingsmarge volgt ook uit clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, die de lidstaten de mogelijkheid toekent om, voor zover dit objectief wordt gerechtvaardigd, rekening te houden met de bijzondere behoeften van bepaalde sectoren en/of de categorieën werknemers in kwestie (arrest van 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, Jurispr. blz. I-7213, punt 45).

50 De enkele omstandigheid dat een behoefte aan vervangend personeel kan worden opgevangen door het sluiten van overeenkomsten voor onbepaalde tijd, betekent niet dat een werkgever die beslist gebruik te maken van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om tijdelijke personeelstekorten op te vangen, zich in strijd met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst en de nationale regeling tot uitvoering daarvan schuldig maakt aan misbruik, zelfs niet indien deze tekorten steeds terugkeren of permanent zijn.

51 Zoals uit punt 43 van het onderhavige arrest volgt, sluit het bestaan van een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst in beginsel uit dat er sprake is van misbruik, behoudens wanneer uit een globaal onderzoek van de omstandigheden van de vernieuwing van de betrokken arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd blijkt dat de van de werknemer vereiste prestaties niet beantwoorden aan een louter tijdelijke behoefte.

52 Bovendien heeft het Hof reeds opgemerkt dat aangezien clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst de lidstaten geen algemene verplichting oplegt om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, en evenmin nauwkeurig voorschrijft onder welke voorwaarden gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, zij de lidstaten ter zake enige beoordelingsvrijheid laat (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 91; Marrosu en Sardino, punt 47, en Angelidaki e.a., punten 145 en 183).

53 In clausule 5, punt 2, sub b, van die raamovereenkomst staat enkel dat de lidstaten „waar nodig" kunnen bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd „geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden".

54 Automatisch verlangen dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd worden gesloten wanneer de omvang van de betrokken onderneming of entiteit en de samenstelling van haar personeel inhouden dat de werkgever te maken heeft met een terugkerende of permanente behoefte aan vervangend personeel, zou verder gaan dan de doelstellingen van de raamovereenkomst en richtlijn 1999/70 en geen rekening houden met de beoordelingsmarge die deze de lidstaten en in voorkomend geval de sociale partners laten.

55 De verwijzende rechter moet dan ook beoordelen of het in de omstandigheden van het hoofdgeding in overeenstemming is met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst om een werknemer gedurende elf jaar op basis van dertien opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd in dienst te hebben.

56 Bijgevolg dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat de in een nationale regeling als die in het hoofdgeding vermelde reden van de tijdelijke behoefte aan vervangend personeel in beginsel een objectieve reden in de zin van deze clausule kan vormen. De enkele omstandigheid dat een werkgever op terugkerende of zelfs permanente wijze gebruik moet maken van tijdelijk vervangend personeel en dat die behoefte aan vervanging ook kan worden opgevangen door werknemers voor onbepaalde tijd in dienst te nemen, betekent niet dat er geen sprake is van een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst en evenmin dat er sprake is van misbruik in de zin van deze clausule. Bij de beoordeling of de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of

arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd gerechtvaardigd is door een dergelijke objectieve reden, dienen de instanties van de lidstaten echter in het kader van hun respectieve bevoegdheden alle omstandigheden van de zaak in aanmerking te nemen, daaronder begrepen het aantal en de totale duur van de arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd die in het verleden met dezelfde werkgever zijn gesloten.

Tweede vraag

57 Gelet op het feit dat de tweede vraag slechts wordt gesteld voor het geval dat de eerste vraag bevestigend zou worden beantwoord, hoeft zij niet te worden beantwoord.

Kosten

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

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Clausule 5, punt 1, sub a, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, moet aldus worden uitgelegd dat de in een nationale regeling als die in het hoofdgeding vermelde reden van de tijdelijke behoefte aan vervangend personeel in beginsel een objectieve reden in de zin van deze clausule kan vormen. De enkele omstandigheid dat een werkgever op terugkerende of zelfs permanente wijze gebruik moet maken van tijdelijk vervangend personeel en dat die behoefte aan vervanging ook kan worden opgevangen door werknemers voor onbepaalde tijd in dienst te nemen, betekent niet dat er geen sprake is van een objectieve reden in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van deze raamovereenkomst en evenmin dat er sprake is van misbruik in de zin van deze clausule. Bij de beoordeling of de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd gerechtvaardigd is door een dergelijke objectieve reden, dienen de instanties van de lidstaten echter in het kader van hun respectieve bevoegdheden alle omstandigheden van de zaak in aanmerking te nemen, daaronder begrepen het aantal en de totale duur van de arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd die in het verleden met dezelfde werkgever zijn gesloten.

ondertekeningen