

RECHTSPRAAK

Santoro/Gemeente Valderice, Italië

Richtlijn 1999/70/EG dwingt niet tot conversie in vaste contracten / verschil in bescherming publieke werker versus particuliere werker toegestaan

Feiten

Santoro was van 1996 tot 2002 in dienst van de gemeente Valderice als werknemster die werkzaamheden van maatschappelijk nut verrichtte. Vervolgens is zij door diezelfde gemeente tot eind 2010 tewerkgesteld op basis van een overeenkomst van gecoördineerde en voortgezette samenwerking. Op 4 oktober 2010 heeft zij met die gemeente een deeltijdarbeidsovereenkomst gesloten die op 31 december 2012 afliep. Deze overeenkomst is driemaal verlengd tot en met 31 december 2016, dat wil zeggen voor een totale duur van vier jaar. Verzoekster heeft beroep ingesteld bij de Tribunale di Trapani (rechter in eerste aanleg Trapani, Italië), met name strekkende tot vaststelling van misbruik van die overeenkomsten voor bepaalde tijd en tot veroordeling van de gemeente Valderice tot vergoeding in natura van de geleden schade, door het aangaan van een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd te gelasten, en, subsidiair, tot veroordeling van die gemeente tot betaling van een financiële vergoeding voor die schade, door haar te belonen en haar juridisch op dezelfde wijze te behandelen als een werknemer van die gemeente die voor onbepaalde tijd is tewerkgesteld en dezelfde diensttijd heeft als zij. Volgens artikel 36, lid 5, van wetgevend decreet nr. 165/2001 kan de schending, door een overheidsorgaan, van het verbod om meerdere malen achter elkaar een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd te sluiten, niet tot gevolg hebben dat die overeenkomst wordt omgezet in een overeenkomst voor onbepaalde tijd. Mitsdien kan een werknemer als verzoekster alleen vergoeding van de geleden schade eisen, welke op grond van artikel 32, lid 5, van wet nr. 183/2010 is beperkt tot een totale vergoeding die minimaal 2,5 maal en maximaal 12 maal het laatste, daadwerkelijk ontvangen totale maandloon van die werknemer bedraagt. Volgens de vaststellingen van de verwijzende rechter komt die vergoeding enkel in de plaats van de inkomsten die de werknemer zou hebben ontvangen 'in afwachting van het feit' dat hij in het gelijk wordt gesteld. De Tribunale di Genova (rechter in eerste aanleg Genua, Italië) had het Hof gevraagd om zich uit te spreken over de vraag of het verbod om met de overheid gesloten opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in een overeenkomst voor onbepaalde tijd, verenigbaar was met het Unierecht. In het arrest van 7 september 2006, Marrosu en Sardino (C-53/04, ECLI:EU:C:2006:517, punt 57), heeft het Hof deze vraag aldus beantwoord dat dit verbod niet in strijd is met de clausules van de raamovereenkomst, op voorwaarde dat de interne

rechtsorde van de betrokken lidstaat voorziet 'in een andere effectieve maatregel ter voorkoming, en in voorkomend geval ter bestraffing, van misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd door een werkgever uit de openbare sector'. De verwijzende rechter stelt vragen over de uitleg en toepassing van Marrosu en Sardino:

Prejudiciële vragen

1. Vormt de toekenning van een vergoeding van minimaal 2,5 maal en maximaal 12 maal van het laatste maandloon (artikel 32, lid 5, van wet nr. 183/2010) aan een werknemer in de publieke sector wiens arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op onrechtmatige wijze verschillende keren is verlengd, en die daarnaast alleen volledige vergoeding van de schade kan verkrijgen indien hij aantoont dat hij andere tewerkstellingskansen heeft verloren of dat hij, indien volgens de regels een vergelijkend examen zou zijn georganiseerd, daarvoor zou zijn geslaagd, een gelijkwaardige en effectieve maatregel in de zin van de arresten van 7 september 2006, Marrosu en Sardino (C-53/04, ECLI:EU:C:2006:517), en 26 november 2014, Mascolo e.a. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401)?
2. Moet het door het Hof van Justitie (onder meer) in de arresten van 7 september 2006, Marrosu en Sardino (C-53/04, ECLI:EU:C:2006:517), en 26 november 2014, Mascolo e.a. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401), vermelde gelijkwaardigheidsbeginsel aldus worden begrepen dat wanneer een lidstaat besluit de in de (particuliere sector erkende) omzetting van de arbeidsverhouding niet toe te passen in de publieke sector, die lidstaat in elk geval verplicht is de werknemer eenzelfde resultaat te waarborgen, in voorkomend geval door toekenning van een schadevergoeding die moet overeenkomen met de waarde van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd?

Oordeel

Het Hof van Justitie EU oordeelt als volgt.

Richtlijn 1999/70/EG dwingt niet tot conversie in vaste contracten / verschil in bescherming publieke werker versus particuliere werker toegestaan

Met zijn gezamenlijk te onderzoeken vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clause 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd, dat zij zich verzet tegen een nationale regeling die misbruik, door een werkgever die tot de publieke sector behoort, van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd niet bestraft door de betaling, aan de betrokken werknemer, van een vergoeding ter compensatie van de niet-omzetting van de arbeidsverhouding voor bepaalde tijd in een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, maar voorziet in de toekenning van een vergoeding die minimaal 2,5 maal en maximaal 12 maal het laatste maandloon van die werknemer bedraagt, met daarnaast de mogelijkheid, voor die werknemer, om volledige vergoeding van de schade te krijgen indien hij aantoont dat hij andere tewerkstellingskansen heeft verloren of dat hij, indien volgens de regels een vergelijkend examen zou zijn georganiseerd, daarvoor zou zijn geslaagd.

De lidstaten beschikken in dat verband over een beoordelingsmarge, aangezien zij naar keuze één of meer van de in punt 1, onder a) tot en met c), van clausule 5 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 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13–C-63/13 en C-418/13, ECLI:EU:C:2014:2401, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak). 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 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13–C-63/13 en C-418/13, ECLI:EU:C:2014:2401, punt 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Wanneer, zoals in casu, het Unierecht niet voorziet in specifieke sancties voor het geval dat toch misbruik wordt vastgesteld, staat het aan de nationale overheidsinstanties om passende maatregelen vast te stellen, die niet alleen evenredig moeten zijn, maar ook voldoende effectief en afschrikkend om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen (arrest van 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13–C-63/13 en C-418/13, ECLI:EU:C:2014:2401, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Hof heeft geoordeeld dat aangezien clausule 5, punt 2, van de raamovereenkomst de lidstaten niet algemeen de verplichting oplegt om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, en daarin al evenmin in bijzonderheden de voorwaarden zijn vastgesteld waaronder gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, zij de lidstaten op dit gebied een zekere beoordelingsvrijheid laat (arrest van 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, ECLI:EU:C:2006:517, punt 47). Bijgevolg staat clausule 5 van de raamovereenkomst er als zodanig niet aan in de weg dat een lidstaat het misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd verschillend behandelt, al naargelang de genoemde overeenkomsten of verhoudingen werden aangegaan met een werkgever uit de particuliere sector of een werkgever uit de publieke sector (arrest van 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, ECLI:EU:C:2006:517, punt 48).

Gelet op de voorgaande overwegingen moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich niet verzet tegen een nationale regeling die misbruik, door een werkgever die tot de publieke sector behoort, van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd niet bestraft door de betaling, aan de betrokken werknemer, van een vergoeding ter compensatie van de niet-omzetting van de arbeidsverhouding voor bepaalde tijd in een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, maar wel voorziet in de toekenning van een vergoeding die minimaal 2,5 maal en maximaal 12 maal het laatst ontvangen maandloon van die werknemer bedraagt, met daarnaast de mogelijkheid, voor die werknemer, om volledige vergoeding van de schade te krijgen indien hij door middel van een vermoeden aantoonde dat hij andere tewerkstellingskansen heeft verloren of dat hij, indien volgens de regels een vergelijkend examen voor aanwerving was georganiseerd, daarvoor zou zijn geslaagd, voor zover die regeling wordt vergezeld van een

bestraffingsmechanisme dat doeltreffend en afschrikkend is, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 07-03-2018

ECLI: ECLI:EU:C:2018:166

Zaaknummer: C-494/16

Rechters: R. de Silva Lapuerta, A. Arabadjiev, C.G. Fernlund, J.C. J-C Bonichot en S. Rodin

Wetsartikelen: 7:668a BW en Rl. 1999/70/EG