

**Zaak C-253/24 [Pelavi] <sup>i</sup>****Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

9 april 2024

**Verwijzende rechter:**

Corte di Appello di L'Aquila (Italië)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

4 april 2024

**Verwerende partij en appellante:**

Ministero della Giustizia

**Verzoekende partij en geïntimeerde:**

NZ

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Hoger beroep tegen de gedeeltelijke toewijzing van de vordering van de verzoekende partij, waarbij zij, honorair rechter in eerste aanleg bij het gerecht waar het geding aanhangig was, onder meer had gevorderd om vast te stellen dat zij werknemer is in de zin van het Unierecht en dat zij recht heeft op een financiële en juridische behandeling die gelijkwaardig is aan die van gewone rechters, met inbegrip van vakantie, verlof, ziekte- en ongevallenvergoedingen, bezoldiging bij beëindiging van de arbeidsverhouding, sociale zekerheid en sociale bescherming, en de veroordeling van de Ministero della Giustizia (ministerie van Justitie, Italië) tot betaling van schadevergoeding wegens de niet-nakoming van de verplichtingen die in de desbetreffende richtlijnen van de Europese Unie zijn vastgesteld en het misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd.

<sup>i</sup> Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

## Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van de artikelen 31 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG en de clausules 4 en 5, punt 1, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die als bijlage bij richtlijn 1999/70/EG is gevoegd. De verwijzende rechter betwijfelt of de nationale regeling verenigbaar is met deze bepalingen. In die regeling is aan de ene kant vastgesteld dat een honorair rechter die als „werknemer” en „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” kan worden aangemerkt, het recht op reeds verworven vakantie met behoud van loon verliest, in het geval waarin zijn aanstelling wordt bevestigd tot de leeftijd van 70 jaar, en aan de andere kant is daarin, als maatregel ter bestraffing van misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, de bevestiging van de aanstelling van de honoraire rechter tot de leeftijd van 70 jaar vastgesteld, of, indien die bevestiging niet plaatsvindt, een financiële vergoeding, waarbij deze rechter in beide gevallen moet afzien van alle eerder verworven rechten.

## Prejudiciële vragen

1. Staan de artikelen 31, lid 1, en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG en clause 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de weg aan een nationale regeling, waarin is vastgesteld dat een honoraire rechter, die als „werknemer” en „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” kan worden aangemerkt, wiens aanstelling wordt bevestigd tot de leeftijd van 70 jaar, het recht op vakantie met behoud van loon verliest over de periode voorafgaand aan de bevestiging?

2. Staat clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de weg aan een nationale regeling, waarin als maatregel ter bestraffing van misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is vastgesteld dat de aanstelling van een honorair rechter wordt bevestigd tot de leeftijd van 70 jaar, nadat hij met goed gevolg een beoordelingsprocedure heeft doorlopen waarbij geen sprake is van vergelijkend onderzoek, en dat hem een financiële vergoeding wordt toegekend als hij die beoordelingsprocedure niet met goed gevolg doorloopt, waarbij hij in beide gevallen moet afzien van alle eerder verworven rechten?

## Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikelen 31 en 47 (hierna: „Handvest”).

Raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, gesloten op 18 maart 1999, die als bijlage is gevoegd bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad

van 28 juni 1999, met betrekking tot de raamovereenkomst EVV, UNICE en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, clausule 2 en, met name, clausules 4 en 5, punt 1.

Richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, artikel 7 (hierna: „arbeidstijdenrichtlijn”)

Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) van 15 april 2008, Impact, C-286/06, ECLI:EU:C:2008:223 (hierna: „arrest Impact”).

Arrest van het Hof van 9 november 2023, Keolis Agen, C-271/22 tot en met C-275/22, ECLI:EU:C:2023:834.

Arrest van het Hof van 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Status van de Italiaanse vrederechters), C-658/18, ECLI:EU:C:2020:572 (hierna: „arrest UX”).

Arrest van het Hof van 7 april 2022, Ministero della Giustizia e.a. (Status van de Italiaanse vrederechters), C-236/20, ECLI:EU:C:2022:263 (hierna: „arrest PG”).

Arrest van het Hof van 26 november 2014, Mascolo e.a., C-31/13 tot en met C-63/13 en C-418/13, ECLI:EU:C:2014:2401 (hierna: „arrest Mascolo”).

Arrest van het Hof van 8 mei 2019, Rossato, C-494/17, ECLI:EU:C:2019:387 (hierna: „arrest Rossato”).

### **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

Articolo 29, commi da 1 a 9, del decreto legislativo del 13 luglio 2017, n. 116 (in prosieguo anche: il «d.lgs. n. 116/2017»), come sostituito dall’articolo 1, commi 629 e seguenti, della legge del 30 dicembre 2021, n. 234: (artikel 29, leden 1 tot en met 9, wetsbesluit nr. 116 van 13 juli 2017 (hierna ook: „d.lgs. nr. 116/2017”), zoals vervangen door artikel 1, lid 629 en volgende, wet nr. 234 van 30 december 2021):

„1. De aanstelling van honoraire rechters en openbare aanklagers die op de datum van inwerkingtreding van dit besluit reeds in dienst zijn, kan op hun verzoek worden bevestigd tot de leeftijd van 70 jaar is bereikt.

2. De honoraire rechters en openbare aanklagers die op de datum van inwerkingtreding van dit besluit met kracht van wet reeds in dienst zijn en wier aanstelling niet wordt bevestigd – zowel in het geval dat geen verzoek is ingediend als in het geval dat de in lid 3 bedoelde beoordelingsprocedure niet met goed gevolg is doorlopen – hebben onverminderd hun recht te weigeren, recht op een vergoeding van respectievelijk 2.500 EUR bruto, vóór belasting, voor elk dienstjaar waarin zij tenminste 80 dagen terechtzittingen hebben gehouden, en

1500 EUR bruto, vóór belasting, voor elk dienstjaar waarin zij minder dan 80 dagen terechtings hebben gehouden, en hoe dan ook niet meer dan 50.000 EUR bruto per persoon, vóór belasting. Voor de berekening van de vergoeding die is verschuldigd voor de voorafgaande periode wordt een dienstverband van zes maanden gelijkgesteld met een jaar. De ontvangst van de vergoeding houdt in dat wordt afgezien van alle verdere rechten van welke aard dan ook die voortvloeien uit de beëindigde honoraire arbeidsverhouding.

3. Voor de bevestiging als bedoeld in lid 1, schrijft de Consiglio superiore della magistratura (hoge raad voor de magistratuur) drie verschillende beoordelingsprocedures uit die jaarlijks worden gehouden tijdens de periode van drie jaar die duurt van 2022 tot en met 2024. Deze hebben betrekking op de honoraire rechters en openbare aanklagers die op het moment van inwerkingtreding van dit besluit respectievelijk: a) meer dan 16 dienstjaren hebben; b) tussen de 12 en 16 dienstjaren hebben; c) minder dan 12 dienstjaren hebben.

4. De beoordelingsprocedures als bedoeld in lid 3 bestaan uit een mondeling examen van ten hoogste een half uur over een praktijkgeval dat betrekking heeft op hetzij materieel burgerlijk recht en burgerlijk procesrecht, hetzij op materieel strafrecht en strafprocesrecht, afhankelijk van de sector waarin de kandidaten uitsluitend of in ieder geval voornamelijk hun functie op honoraire basis hebben uitgeoefend. De beoordelingsprocedures vinden plaats per arrondissement. De beoordelingscommissie bestaat uit de voorzitter van het gerecht in eerste aanleg of een van zijn vervangers, een rechter of openbare aanklager die ten minste de tweede professionaliteitsbeoordeling die door de raad voor de rechterlijke macht is vastgesteld met goed gevolg heeft doorlopen en een advocaat die is ingeschreven op het speciale tableau van advocaten voor de hogere rechterlijke instanties dat door de raad van de orde is vastgesteld. (...)

5. Door indiening van het verzoek tot deelname aan de in lid 3 bedoelde beoordelingsprocedures wordt afgezien van alle verdere rechten van welke aard dan ook die voortvloeien uit de eerdere arbeidsverhouding van de honorair magistraat, met uitzondering van het recht op de in lid 2 bedoelde vergoeding indien geen bevestiging plaatsvindt.

6. De honoraire rechters en openbare aanklagers wier aanstelling is bevestigd, kunnen er binnen een maand na de mededeling van de uitkomst van de beoordelingsprocedure als bedoeld in lid 3 toe besluiten hun functie uitsluitend uit te oefenen. In dat geval wordt aan de honoraire magistraten wier aanstelling is bevestigd een vergoeding uitbetaald, die wordt berekend op basis van het salaris en de dertiende maand waarop het administratieve personeel van de rechterlijke macht op 31 december 2021 recht heeft. Bovendien wordt een rechterlijke vergoeding uitbetaald die twee keer zo hoog is als de administratieve vergoeding waarop het administratieve personeel van de rechterlijke macht recht heeft als bedoeld in de vorige periode (...)

7. Aan de honoraire rechters en openbare aanklagers wier aanstelling is bevestigd, die niet de keuze maken als bedoeld in lid 6, wordt een vergoeding uitbetaald die wordt berekend op basis van het salaris en de dertiende maand waarop het administratieve personeel van de rechterlijke macht op 31 december 2021 recht heeft. De bepalingen als bedoeld in artikel 1, lid 3, zijn uitsluitend van overeenkomstige toepassing op de vervulling van de aanstelling om de gelijktijdige uitoefening van ander werk of andere beroepsactiviteiten te waarborgen.

8. Aan de honoraire rechters en openbare aanklagers wordt voor iedere terechtzitting die langer dan zes uur duurt, zoals moet blijken uit een specifieke verklaring van de leidinggevende van het gerecht, de maaltijdbon toegekend waarop het administratieve personeel van de rechterlijke macht recht heeft.

9. De honoraire rechters en openbare aanklagers die in dienst zijn op het moment van de inwerkingtreding van dit besluit beëindigen hun werkzaamheden indien zij geen verzoek tot deelname aan de beoordelingsprocedure als bedoeld in lid 3 indienen”.

Articolo 15-bis, commi 2 e 3, del decreto-legge del 22 giugno 2023, n. 75, convertito con modificazioni dalla legge del 10 agosto 2023, n. 112 (artikel 15-bis, leden 2 en 3, van voorlopig wetsbesluit nr. 75 van 22 juni 2023, omgezet met wijzigingen door wet nr. 112 van 10 augustus 2023):

„2. De honoraire rechters en openbare aanklagers die behoren tot de groep magistraten die gaat verdwijnen, wier aanstelling overeenkomstig artikel 29 van wetbesluit nr. 116 van 13 juli 2017 is bevestigd, zijn aangesloten bij de verplichte algemene verzekering van de INPS [(nationaal instituut voor de sociale zekerheid)], indien zij ervoor hebben gekozen hun functie uitsluitend uit te oefenen.

„3. Onverminderd lid 5, behouden de honoraire rechters en openbare aanklagers die behoren tot de groep magistraten die gaat verdwijnen, wier aanstelling overeenkomstig artikel 29 van wetbesluit nr. 116 van 13 juli 2017 is bevestigd, hun inschrijving bij de Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense [(nationaal gerechtelijk fonds sociale zekerheid en sociale bescherming)], indien zij hun functie niet uitsluitend uitoefenen en bevoegd zijn om zich in te schrijven bij dit fonds”.

### **Korte uiteenzetting van de feiten en voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

- 1 De geïntimeerde (hierna: „honoraire rechter”), verzoekende partij in eerste aanleg, is een honoraire rechter die sinds 14 februari 2001 onafgebroken werkzaam is bij een gerecht in eerste aanleg.

- 2 Vanaf die datum heeft zij gemiddeld drie terechtzittingen per week gehouden en gemiddeld meer dan tweehonderd uitspraken per jaar geschreven, hoofdzakelijk op het gebied van het strafrecht. Zij heeft geen terechtzittingen gehouden tijdens de jaarlijkse vakantieperiode waarin de werkzaamheden worden opgeschort (bij wet vastgesteld van 1 tot en met 31 augustus).
- 3 Aanvankelijk heeft zij een aanstelling gekregen voor drie jaar, die iedere vier jaar is vernieuwd, tot en met 13 december 2022, de datum waarop haar aanstelling definitief is bevestigd tot de leeftijd van 70 jaar is bereikt.
- 4 Tot deze bevestiging was zij ingeschreven bij de orde van advocaten en heeft zij vrijelijk haar beroep als advocaat kunnen uitoefenen in een ander arrondissement dan het gerecht in eerste aanleg waar zij werkzaam was, waarbij zij afhankelijk van haar inkomsten verplicht premies heeft betaald aan de Cassa Nazionale Forense, de instantie die sociale zekerheid en sociale bescherming aan advocaten biedt. Vanwege haar inschrijving bij de orde van advocaten en de Cassa Nazionale Forense, moest zij ook over de vergoeding voor de uitoefening van haar functie als honoraire rechter premies betalen aan dit fonds.
- 5 Van 14 februari 2011 tot en met 13 december 2022 heeft zij een vergoeding ontvangen die werd bepaald aan de hand van het aantal terechtzittingen dat zij heeft gehouden, namelijk een bedrag van 98 EUR per terechtzitting, met daarnaast nog eens 98 EUR in het geval haar dagelijkse werkzaamheden meer dan vijf uur in beslag namen. De vergoeding is niet uitbetaald in de vakantieperiode.
- 6 Over de vergoedingen die zijn uitbetaald in verband met haar functie als honoraire rechter heeft het ministerie tot en met 13 december 2022 aan de Cassa Forense 4 % aan sociale lasten afgedragen (de zogenoemde „aanvullende premie”), terwijl de honoraire rechter de zogenoemde „subjectieve premie”, 14,5 - 15 % van haar netto inkomsten (vergoeding plus de inkomsten uit haar beroep van advocaat), heeft betaald.
- 7 In de procedure in eerste aanleg is het verzoek van de honoraire rechter om als „werkneemster” in de zin van het Unierecht te worden aangemerkt (echter niet als ondergeschikte werkneemster in de zin het nationale recht) ingewilligd, en zij heeft verzocht om vast te stellen dat zij recht heeft op hetzelfde loon als de „gewone rechter of openbare aanklager”, ofwel de beroepsrechter, en om de veroordeling van de Ministero della Giustizia tot vergoeding van de schade die is ontstaan door misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen, die door het gerecht in eerste aanleg is bepaald op negen maandsalarissen van het hierboven aangegeven loon. Dit gerecht heeft niettemin het recht op betaling van loon uit het verleden alleen erkend binnen de grenzen van de vijfjarige verjaringstermijn die van toepassing is op arbeidsvorderingen.
- 8 Tegen deze beslissing heeft de Ministero della Giustizia hoger beroep ingesteld, waarbij deze op basis van verschillende elementen heeft betwist dat de figuur van de honoraire rechter vergelijkbaar is met de beroepsrechter, waaronder het niet

houden van een algemeen vergelijkend onderzoek voor de toegang tot de functie, de mindere kwaliteit en kwantiteit van het werk dat door de honoraire rechter wordt verricht, de verenigbaarheid van de functie van honoraire rechter met andere beroepsactiviteiten die er niet is in het geval van een ambtenaar. Daarnaast heeft het ministerie betwist dat sprake is geweest van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, waarbij deze heeft gesteld dat iedere aanstelling van een honoraire rechter als een nieuwe aanstelling moet worden beschouwd, waarop betrokkene geen recht heeft, maar waarbij slechts sprake is van een voorkeurspositie.

- 9 De honoraire rechter heeft deze beweringen betwist en op haar beurt incidenteel hoger beroep ingesteld. Daarbij heeft zij de kwalificatie van de rechter in eerste aanleg van haar vorderingen als arbeidsvorderingen en niet als vorderingen op basis van schadevergoeding, met de daaruit volgende toepassing van de verjaringstermijn van vijf jaar in plaats van tien jaar, betwist.
- 10 In de loop van de procedure in hoger beroep heeft de honoraire rechter de „bevestigingsprocedure” afgerond die door wet nr. 234/2021 (artikel 1, lid 629 en volgende) is ingevoerd, waarin is bepaald dat het mogelijk is de aanstelling van de honoraire rechters en openbare aanklagers die op 1 januari 2022 in dienst zijn te bevestigen tot de leeftijd van 70 jaar is bereikt, nadat zij met goed gevolg een beoordelingsprocedure hebben doorlopen, zonder dat tussentijdse vernieuwing of bevestiging van de aanstelling nog noodzakelijk is. De honoraire rechters en openbare aanklagers wier aanstelling op die manier is bevestigd, hebben recht op een vast loon – dat wordt bepaald op basis van het loon van een administratieve ambtenaar die in dienst is bij het ministerie –, een rechterlijke vergoeding en een maaltijdbon. Het loon wordt ook uitbetaald tijdens de vakantieperiode waarin de werkzaamheden worden opgeschort, waarin zij geen werkzaamheden verrichten. Indien de honoraire rechters en openbare aanklagers wier aanstelling is bevestigd ervoor kiezen hun honoraire werkzaamheden uitsluitend uit te oefenen, laten zij zich schrappen van het tableau van advocaten en bij de Cassa Forense en vallen zij door inschrijving bij de INPS onder het sociaalzekerheidsstelsel voor werknemers (artikel 15-bis voorlopig wetsbesluit 75/2023, zoals omgezet door wet 112/2023). Indien zij ervoor kiezen ingeschreven te blijven bij de Cassa Forense (en dus voor de mogelijkheid om hun beroep van advocaat te blijven uitoefenen) gaan zij door met het betalen van premies over hun inkomsten uit hun beroep als advocaat aan de Cassa Forense.
- 11 Om de bevestiging te verkrijgen heeft de honoraire rechter een mondeling examen moeten doen betreffende een praktijkgeval in de sector waarin zij haar honoraire rechterlijke functie voornamelijk heeft uitgeoefend. Bij besluit van 13 december 2022 van de Ministro della Giustizia (minister van Justitie) is de aanstelling van honoraire rechter bevestigd en heeft zij ervoor gekozen om die honoraire functie uitsluitend uit te oefenen. In dat geval zijn op de honoraire rechter of openbare aanklager niet de bepalingen van toepassing die het volgende uitsluiten: 1) de totstandkoming van een dienstverband als ambtenaar; 2) de beperking van de inzet

tot twee dagen per week; 3) de tijdelijke aard van de aanstelling (artikel 1, lid 3, van wetsbesluit nr. 116/2017).

- 12 In de wet is bepaald dat het verzoek om deelname aan de beoordelingsprocedure voor de bevestiging, onafhankelijk van de uitkomst ervan, betekent dat wordt afgezien van alle verdere rechten die eerder zijn verworven. Daarnaast bepaalt de wet voor hen die meer dan vier dienstjaren hebben vervuld, dat het niet indienen van het verzoek het einde betekent van de werkzaamheden van de honoraire rechter, met recht op een vergoeding die wordt berekend aan de hand van het aantal dienstjaren.
- 13 Na de bevestiging van de honoraire rechter heeft het ministerie verzocht om de zaak in kwestie voor gesloten te verklaren. De honoraire rechter heeft zich hiertegen verzet. Daarbij heeft zij de verwijzende rechter verzocht een grondwettigheidsvraag te stellen met betrekking tot het voornoemde afzien ex lege van eerder verworven rechten, wegens schending van verschillende bepalingen van de Italiaanse grondwet in verband met clause 5, punt 1, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die als bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 maart 1999 is gevoegd.

#### **Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing**

- 14 De verwijzende rechter acht het in de eerste plaats gepast om het Hof de kwestie die in de eerste vraag aan de orde is voor te leggen, gelet op de rechtstreekse werking van artikel 31, lid 2, van het Handvest en artikel 7 van richtlijn 2003/88 (zie arrest van 9 november 2023, Keolis Agen, C-271/22 tot en met C-275/22, ECLI:EU:C:2023:834), artikel 47, lid 1, van het Handvest en clause 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (zie arrest van 15 april 2008, Impact, C-286/06, ECLI:EU:C:2008:223; hierna: „arrest Impact”), waaruit voor de nationale rechterlijke autoriteit de bevoegdheid/verplichting voortvloeit om de nationale regeling die daarmee in strijd is buiten toepassing te laten. In de tweede plaats acht de verwijzende rechter het vanuit het oogpunt van de redelijke duur van de procedure gepast om ten aanzien van de tweede vraag een verzoek om een prejudiciële verwijzing te doen in verband met clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – ook al heeft deze clause geen rechtstreekse werking (zie arrest Impact) –, aangezien het antwoord op deze vraag de beoordeling zou vergemakkelijken van de noodzaak om aan de Italiaanse Corte costituzionale (grondwettelijk hof) een vraag voor te leggen over de grondwettigheid van de nationale bepaling die niet buiten toepassing kan worden gelaten.
- 15 De verwijzende rechter verklaart dat hij ervan op de hoogte is dat de Commissie een inbreukprocedure heeft ingeleid betreffende de Italiaanse wettelijke regeling die van toepassing is op honoraire rechters en openbare aanklagers door Italië op



15 juli 2021 een aanmaningsbrief te sturen, gevolgd door een nieuwe aanmaningsbrief van 15 juli 2022 (na de inwerkingtreding van de regeling waarop deze verwijzing betrekking heeft) en het uitbrengen van een met redenen omkleed advies op 14 juli 2023.

- 16 Voorts is hij van oordeel dat het voorwerp van de onderhavige zaak gedeeltelijk anders is dan in zaak C-548/22, die bij het Hof aanhangig is, en acht hij het gepast het Hof meer feitelijke en juridische gegevens te verstrekken over de juridische status van de honoraire rechters en openbare aanklagers in Italië.

*De kwalificatie van de honoraire rechter als „werkneemster” in de zin van het Unierecht*

- 17 Gelet op de door het Hof ontwikkelde beginselen, met name in de arresten UX en PG, is de verwijzende rechter van oordeel dat de honoraire rechter, in de uitoefening van haar honoraire functie bij het gerecht in eerste aanleg, reële en feitelijke prestaties heeft verricht die niet louter marginaal zijn, gelet op de productiviteit die door de beslissingen en het aantal terechtzittingen is aangetoond, en de aard en de opbouw van de vergoedingen die voor honoraire rechters zijn vastgesteld, die in geen geval als een loutere vergoeding van kosten kunnen worden beschouwd, maar nauw verband houden met de verrichte prestaties, ook wat betreft de aard en de hoeveelheid daarvan.
- 18 Daarnaast is de arbeidsverhouding van de honoraire rechter met de Ministero della Giustizia tot en met 13 december 2022 er een voor bepaalde tijd geweest: de aanstelling heeft aanvankelijk drie jaar geduurd, en is vervolgens telkens voor vier jaar vernieuwd, tot aan de uitkomst van de bevestigingsprocedure die in artikel 29 wetsbesluit nr. 116/2017 is vastgesteld. Ook in het onderhavige geval wordt het einde van de arbeidsverhouding daarom „bepaald door objectieve voorwaarden, zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis” (arrest UX, punt 131).
- 19 Op grond van de vastgestelde elementen is de verwijzende rechter van oordeel dat de kwalificatie van de honoraire rechter als „werkneemster” voor de toepassing van artikel 7 arbeidstijdenrichtlijn, en als „werkneemster met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” voor de toepassing van de raamovereenkomst juist is.
- 20 Uit artikel 7 arbeidstijdenrichtlijn, dat het recht concretiseert dat in artikel 31, lid 2, van het Handvest is neergelegd, volgt dat het recht om vakantie met behoud van loon op te nemen – ten minste gedurende de minimumperiode van vier weken per jaar – rechtstreeks door de honoraire rechter kan worden ingeroepen (zie arrest van 9 november 2023, Keolis Agen, C-271/22 — C-275/22, punt 28).
- 21 Clausule 4.1 raamovereenkomst verbiedt het om de honoraire rechter met betrekking tot arbeidsvoorwaarden anders te behandelen dan vergelijkbare

werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

- 22 Net als de rechter in eerste aanleg sluit de verwijzende rechter daarentegen uit dat er sprake is van een „ondergeschiktheid” in de zin van het nationale recht, dat toegang verleent tot een breder en algemener scala aan beschermingsmaatregelen dan die in het Unierecht zijn neergelegd (bijvoorbeeld met betrekking tot de beëindiging van de arbeidsverhouding), en dat onderworpen blijft aan de nationale regeling.

#### *Loonaspecten*

- 23 Op grond van bepaalde aspecten die het Hof in het arrest PG (punten 42 en 53) heeft onderzocht met betrekking tot de vraag of vrederechters vergelijkbaar zijn met gewone rechters en het bestaan van objectieve redenen voor verschillen in behandeling, die met name verband houden met verschillen in kwalificaties en taken en met de wijze waarop toegang tot de functie wordt verleend, is de verwijzende rechter van oordeel dat de honoraire rechter wat betreft de bezoldiging niet kan worden gelijkgesteld met een gewone rechter.

#### *Vakantie*

- 24 De verwijzende rechter merkt op dat tussen partijen vaststaat dat de honoraire rechter tijdens de jaarlijkse vakantieperiode waarin de werkzaamheden worden opgeschort (van 1 tot en met 31 augustus) geen terechtzitting heeft gehouden en dit ook niet had kunnen doen wegens de wettelijke opschorting van de gewone werkzaamheden van het gerecht in eerste aanleg tijdens die periode. Het staat eveneens vast dat de honoraire rechter tot aan de bevestiging van haar aanstelling op 13 december 2022 nooit loon heeft ontvangen over die periode. Deze omstandigheid is op zich in strijd met het recht op vakantie dat voor de honoraire rechter als „werkneemster” is erkend.
- 25 Aangezien beide rechten (het recht op het opnemen van vakantie en uitbetaling van loon tijdens de vakantie) als onlosmakelijk met elkaar verbonden moeten worden beschouwd, kan bij de omzetting van Unierecht in nationaal recht niet worden afgeweken van het recht op betaling van loon tijdens de vakantieperiode. Artikel 7 arbeidstijdenrichtlijn behoort immers niet tot de bepalingen waarvan op grond van die richtlijn uitdrukkelijk mag worden afgeweken. Het recht op betaling van het loon tijdens de vakantieperiode, dat in Unierecht is neergelegd, heeft daarom een bindend karakter. Als beginsel van sociaal recht van de Unie is het van bijzonder belang en mag het niet restrictief worden uitgelegd (bijvoorbeeld arresten van 22 april 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankhäuser Tirols, C-486/08, ECLI:EU:C:2010:215, en 20 juli 2016, Maschek, C-341/15, ECLI:EU:C:2016:576).
- 26 De verwijzende rechter verwijst naar de rechtspraak van het Hof, in het bijzonder naar het arrest PG (punten 53 en 54), waarin het Hof het recht op vakantie van

vrede rechters ook in het kader van de „arbeidsvoorwaarden” heeft onderzocht in het licht van de ongelijke behandeling ten opzichte van gewone rechters, waarbij het in wezen van oordeel was dat de verschillen in aanwervingsprocedures, vereiste bekwaamheden en taken geen elementen zijn die ook een verschil in behandeling op het gebied van betaalde vakantie kunnen rechtvaardigen.

- 27 De verwijzende rechter is van oordeel dat er geen werkelijke noodzaak bestaat om onderscheid te maken tussen gewone en honoraire rechters bij het kwantificeren van de vakantiedagen. Daarentegen is het voor beide soorten rechters redelijk dat deze berekening samenvalt met het aantal dagen waarop de gewone werkzaamheden van de rechterlijke instanties zijn opgeschort. Voorts merkt hij op dat wetsbesluit nr. 116/2017 vanuit die optiek heeft bepaald dat de honoraire rechters en openbare aanklagers tijdens de vakantieperiode geen werkzaamheden uitoefenen, tenzij specifieke behoeften bij de instantie daartoe nopen (artikel 24), waarbij zij vanaf de zogenoemde stabilisatie (artikel 29) [(het moment waarop zij in plaats van een tijdelijke dienstverband een vast dienstverband krijgen door de bevestiging van hun aanstelling tot de leeftijd van 70 jaar is bereikt)] ook tijdens die periode het vastgestelde loon ontvangen.
- 28 De verwijzende rechter merkt voorts op dat de honoraire rechter vóór de inwerkingtreding van artikel 29 wetsbesluit nr. 116/2017 en de indiening van haar verzoek om bevestiging van haar aanstelling tot de leeftijd van 70 jaar die leidt tot het afzien van alle eerdere rechten, als „werkneemster” en „werkneemster met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” recht zou hebben gehad op inwilliging van een deel van haar verzoek. Met name het gedeelte dat betrekking heeft op de betaling van het loon in de periode waarin zij de jaarlijkse vakantie van 1 tot en met 31 augustus feitelijk heeft genoten. Voor de beoordeling van het Hof benadrukt hij dat het verzoek dat kan worden toegewezen geen betrekking heeft op de „vergoeding voor vakantie die niet is opgenomen”, die niet tot het einde van het dienstverband kan worden berekend, maar op het loon over de vakantie waarvan vaststaat dat deze is opgenomen tijdens de opschorting van de werkzaamheden gedurende vakantieperiode (binnen de grenzen van de verjaring).

#### Sociale zekerheid en sociale bescherming

- 29 In de bestreden uitspraak is het verzoek van de honoraire rechter om vaststelling van het recht op sociale zekerheid, met de veroordeling van het ministerie tot de betaling van de sociale premies en verzekeringspremies aan de bevoegde instanties en vergoeding van de schade die voortvloeit uit het niet betalen daarvan verworpen, omdat dit recht de vaststelling van een ambtenarenrelatie met het ministerie veronderstelt, waar in dit geval niet om is verzocht.
- 30 Onder verwijzing naar het arrest PG herinnert de verwijzende rechter eraan dat, ten eerste, „de uitsluiting van vrederechters van elke vorm van sociale bescherming en sociale zekerheid” op grond van clause 4 van de raamovereenkomst niet aanvaardbaar is (punt 53), en ten tweede, dat deze clause in de weg staat aan de nationale regeling die de vrederechter, die kan

worden aangemerkt als werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, geen recht geeft op een stelsel van sociale rechten en sociale zekerheid dat wordt bepaald door de arbeidsverhouding, zoals dat voor gewone rechters geldt, indien hij zich bevindt in een situatie die vergelijkbaar is met die van een gewone rechter (punt 54).

- 31 Aangezien clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst daarom onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is om door een particulier voor de nationale rechter te kunnen worden ingeroepen (arrest Impact, punt 2 van het dictum), is de nationale rechter verplicht de discriminerende behandeling op te heffen wanneer dat vereist is, ook nadat hij de nationale regeling buiten toepassing heeft gelaten.
- 32 De verwijzende rechter merkt niettemin op dat de honoraire rechter sociale zekerheid en sociale bescherming van de Cassa Forense heeft ontvangen, ook met betrekking tot de werkzaamheden die zij als honoraire rechter heeft verricht. Deze vorm van sociale zekerheid is verplicht en vloeit voort uit de inschrijving van de honoraire rechter op het tableau van advocaten.
- 33 De inschrijving op het tableau van advocaten, en om die reden de zorg van de Cassa Forense voor haar sociale zekerheid, is afhankelijk van een keuze van de honoraire rechter om naast haar werkzaamheden als honoraire rechter het beroep van advocaat te kunnen blijven uitoefenen. Deze mogelijkheid is uitgesloten voor gewone rechters en openbare aanklagers.
- 34 Aangezien de honoraire rechter daarom een vorm van sociale bescherming in verband met het beroep van honorair rechter heeft ontvangen en zal ontvangen, is de verwijzende rechter van oordeel dat het verschil tussen de voorwaarden voor die bescherming en die voor gewone rechters gerechtvaardigd moet worden geacht, gelet op het feit dat de honoraire rechters die ervoor kiezen om ingeschreven te blijven op het tableau van advocaten, en dus bij de Cassa Forense, anders dan gewone rechters, het beroep van advocaat kunnen blijven uitoefenen.

*De eerste vraag: twijfels over de verenigbaarheid met het Unierecht, en in het bijzonder met clausule 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, van het verlies van loon tijdens de vakantie voor de periode voorafgaand aan de bevestiging*

- 35 Volgens de verwijzende rechter heeft lid 5 van artikel 29 van wetsbesluit nr. 116/2017 in wezen geleid tot de ontneming ex lege van de rechten die aan de honoraire rechter toekomen naar aanleiding van het verzoek om de functie van honorair rechter die zij sinds 2001 heeft uitgeoefend, te blijven uitoefenen. Zou de honoraire rechter immers geen verzoek tot bevestiging hebben ingediend, dan zou haar aanstelling voor bepaalde tijd niet verder kunnen worden verlengd, en zelfs voor de resterende periode van bepaalde tijd, zou zij niet de bescherming hebben genoten die is vastgesteld voor een werknemer in vaste dienst die zich in een vergelijkbare situatie bevindt. Om in de toekomst toegang te krijgen tot de

bescherming heeft de honoraire rechter daarom moeten afzien van haar eerdere rechten. Daarom wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de verenigbaarheid van de ontneming van die onaantastbare rechten in relatie tot de erkenning van die rechten voor de toekomstige periode.

- 36 Het is juist dat de werknemster door deze tussenkomst van de wetgever, naast de bescherming voor de toekomstige periode, ook de stabilisatie van haar arbeidsverhouding [(de bevestiging van de aanstelling tot de leeftijd van 70 jaar is bereikt)] heeft verkregen. Anders dan in de gevallen die in de arresten Mascolo en Rossato zijn onderzocht, sluit de bestreden regeling echter volledig de rechten uit die tijdens iedere afzonderlijke overeenkomst voor bepaalde tijd zijn verworven, met name, op het moment van de aanstelling voor onbepaalde tijd, het recht op loon tijdens de vakantie die een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tijdens zijn diensttijd heeft opgenomen.
- 37 Ten slotte doet de ontzegging ex lege van het recht om de bescherming te verkrijgen die door clause 4 van de raamovereenkomst en artikel 7 arbeidstijdenrichtlijn wordt gewaarborgd, vanaf de aanstelling voor onbepaalde tijd, ook twijfel rijzen over het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte ter bescherming van de rechten die door het Unierecht worden gewaarborgd. Voorts merkt de verwijzende rechter op dat artikel 29 wetsbesluit nr. 116/2017 in de loop van het geding in werking is getreden, nadat het Hof het arrest PG had gewezen, op grond waarvan de honoraire rechter concreet perspectief had op inwilliging van een deel van haar verzoek in hoger beroep.
- 38 De betreffende interventie van de wetgever zou kunnen worden opgevat als een wetswijziging met terugwerkende kracht, die de uitkomst kan bepalen van een procedure waarin de staat partij is (via het ministerie van Justitie) in een voor hem gunstige zin (het verzoek van de honoraire rechter voor de periode vóór de aanstelling in vaste dienst zou niet meer kunnen worden ingewilligd). In dat geval rijzen er twijfels over de verenigbaarheid van deze maatregel (namelijk de ontneming van eerdere rechten), die niet door andere doelstellingen gerechtvaardigd lijkt dan de beperking van de overheidsuitgaven, met de beginselen van een eerlijk proces. Ook gelet op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot artikel 6 EVRM en de onverenigbaarheid met dit artikel van wetgeving met terugwerkende kracht die van invloed is op de uitkomst van een geding waarbij de staat partij is, bij gebreke van andere dwingende redenen van algemeen belang dan vereisten van openbare financiën (zie EHRM, Azienda Agricola Silverfunghi S.a.s. e.a. tegen Italië, verzoekschriften nrs. 48357/07 en andere, arrest van 24 juni 2014). Artikel 47 van het Handvest beschermt immers, net als artikel 6 EVRM, het recht op een eerlijk en billijk proces en kan ook in het licht daarvan worden gelezen, aangezien volgens artikel 52 van het Handvest, voor zover het rechten bevat die overeenkomen met rechten die door het EVRM worden gegarandeerd, de inhoud en reikwijdte ervan (ten minste) dezelfde zijn als die welke eraan worden toegekend door genoemd verdrag.

*De tweede vraag: over de stabilisatieprocedure als maatregel ter bestraffing van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd*

- 39 De verwijzende rechter betwijfelt ook of de stabilisatieprocedure geschikt is om de verplichtingen van de lidstaat uit hoofde van clause 5 van de raamovereenkomst na te komen. Hij merkt op dat de honoraire rechter gedurende meer dan eenentwintig jaar in dienst is geweest op basis van opeenvolgende aanstellingen voor bepaalde tijd. In het arrest PG (in het kader waarvan de bevestigingsprocedure als bedoeld in artikel 29 wetsbesluit nr. 116/2017 niet is onderzocht) is bevestigd dat „clause 5, punt 1, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70, aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd ten hoogste drie opeenvolgende malen mag worden vernieuwd, telkens voor vier jaar, en voor een totale duur van niet meer dan 16 jaar, en die niet voorziet in de mogelijkheid om de oneigenlijke vernieuwing van arbeidsverhoudingen daadwerkelijk en afschrikkend te bestraffen”.
- 40 De stabilisatieprocedure wordt voorgesteld als corrigerende maatregel in antwoord op verzoeken van de Europese Commissie, ook naar aanleiding van het arrest UX. Indien deze procedure in overeenstemming is met de door het Hof geformuleerde criteria voor overeenstemming met de raamovereenkomst, is zij dus een „effectieve maatregel om misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen en in voorkomend geval te bestraffen” (arrest van 7 maart 2018, Santoro, C-494/16, ECLI:EU:C:2018:166, waarnaar het arrest PG verwijst).
- 41 In het geval er geen bevestiging [van de aanstelling] plaatsvindt, wordt een vergoeding betaald (van 2 500 EUR bruto of 1 500, afhankelijk van het geval, voor ieder dienstjaar). Men kan dus stellen dat misbruik van opeenvolgende aanstellingen voor bepaalde tijd wordt bestraft door een bevestiging [van de aanstelling] tot de leeftijd van zeventig jaar of door de betaling van de vergoeding.
- 42 Het niet met goed gevolg doorlopen van de beoordelingsprocedure en de betaling van de vergoeding leiden, net als het wel met goed gevolg doorlopen daarvan en de bevestiging [van de aanstelling], niettemin tot het afzien van alle rechten die het gevolg zijn van de eerdere honoraire arbeidsverhouding, met inbegrip van de betaalde vakantiedagen die in de eerste vraag aan de orde zijn gekomen.
- 43 Daarom rijzen twee twijfels met betrekking tot de beoordelingsprocedure van artikel 29 wetsbesluit 116/2017, lid 4:
1. Is de beoordelingsprocedure, die kan eindigen in de bevestiging of niet-bevestiging [van de aanstelling], voldoende zeker, niet willekeurig of onvoorspelbaar, met het oog op de omzetting van de arbeidsverhouding, zodanig dat zij kan gelden als bestraffing voor misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd?

2. Indien wordt geoordeeld dat de beoordelingsprocedure voldoende zeker van aard is, omdat in geval van niet-bevestiging in elk geval de betaling van een vergoeding is vastgesteld, kan de algehele maatregel dan worden beschouwd als een voldoende sterke en afschrikkende bestraffing van misbruik van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, gelet op het feit dat deze leidt tot het afzien van alle eerdere rechten?
- 44 De verwijzende rechter is zich ervan bewust dat het aan hem staat om te beoordelen of de voornoemde bepalingen van nationaal recht een passende maatregel vormen ter voorkoming, en in voorkomend geval, bestraffing van misbruik als gevolg van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd; hij merkt echter op dat het Hof in zijn uitspraak naar aanleiding van een verzoek om een prejudiciële verwijzing preciseringen kan geven teneinde de nationale rechter bij zijn beoordeling te leiden (arrest Mascolo, punten 82 en 83).

WERKDOCUMENT