



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

11. veljače 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Direktiva 1999/70/EZ – Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP – Članak 5. – Mjere za sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme – Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru – Uzastopni ugovori ili prvi produljeni ugovor – Jednakovrijedna zakonska mjera – Apsolutna ustavna zabrana pretvorbe ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme – Obveza usklađenog tumačenja”

U predmetu C-760/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Monomeles Protodikeio Lasithiou (Inokosni visoki građanski sud u Lasithiju, Grčka), odlukom od 4. prosinca 2018., koju je Sud zaprimio 4. prosinca 2018., u postupku

M. V. i dr.

protiv

Organismos Topikis Aftodioikisis (OTA) „Dimos Agiou Nikolaou”,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: A. Kumin (izvjestitelj), predsjednik vijeća, T. von Danwitz i P. G. Xuereb, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za M. V. i dr., E. Chafnavi, *dikigoros*,
- za Organismos Topikis Aftodioikisis (OTA) „Dimos Agiou Nikolaou”, K. Zacharaki, *dikigoros*,
- za vladu Helenske Republike, E.-M. Mamouna, E. Tsaousi i K. Georgiadis, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: grčki

– za Europsku komisiju, A. Bouchagiar i M. van Beek, a zatim A. Bouchagiar, u svojstvu agenata, odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja, donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. i članka 5. stavka 2. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999. (u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum), koji se nalazi u Prilogu Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP (SL 1999., L 175, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 228.).
- 2 Ovaj zahtjev je upućen u okviru spora između osobe M. V. i drugih radnika i njihova poslodavca, Organismos Topikis Aftodioikisis (OTA) „Dimos Agiou Nikolaou” (teritorijalna zajednica „općina Agios Nikolaos”, Grčka) (u daljnjem tekstu: općina Agios Nikolaos) u vezi s kvalifikacijom njihovih radnih odnosa, u svojstvu radnika u službi čistoće te općine, kao radnih odnosa na neodređeno vrijeme.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U skladu s člankom 1. Okvirnog sporazuma:
„Svrha [mu] jest:
(a) poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela nediskriminacije;
(b) ustanoviti okvir za sprečavanje zlouporaba, koje proizlaze iz primjene uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme.”
- 4 Članak 3. tog okvirnog sporazuma, naslovljen „Definicije”, predviđa:
„U smislu ovog Sporazuma:
1. ‚radnik zaposlen na određeno vrijeme’ znači osoba koja je zaključila ugovor o radu ili se nalazi u radnom odnosu, koji je sklopljen neposredno između poslodavca i radnika, a u kojem je prestanak ugovora o radu ili radnog odnosa utvrđen objektivnim okolnostima, kao što je određeni datum, dovršenje određenog posla ili nastupanje određenog događaja;
[...].”

5 Članak 5. navedenog okvirnog sporazuma, naslovljen „Mjere za sprečavanje zlouporaba”, navodi:

- „1. Kako bi spriječile zlouporabe, koje proizlaze iz uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, države članice uvode, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, u skladu s nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili praksom, i/ili socijalni partneri, kada ne postoje odgovarajuće pravne mjere za sprečavanje zlouporaba, tako da uzimaju u obzir potrebe pojedinačnih sektora i/ili kategorija radnika, jednu ili više sljedećih mjera:
- (a) objektivni razlozi kojima se opravdava obnavljanje tih ugovora ili odnosa;
 - (b) najdulje ukupno trajanje uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme;
 - (c) broj obnavljanja tih ugovora ili odnosa.
2. Države članice, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, i/ili socijalni partneri prema potrebi utvrđuju pod kojim uvjetima će se ugovori o radu ili radni odnosi na određeno vrijeme:
- (a) smatrati ‚uzastopnima’;
 - (b) smatrati ugovorima ili odnosima na neodređeno vrijeme.”

6 Članak 8. istog okvirnog sporazuma, naslovljen „Odredbe o provedbi”, određuje:

- „1. Države članice i/ili socijalni partneri mogu održati ili donijeti povoljnije odredbe za radnike od odredaba sadržanih u ovom Sporazumu.

[...]”

Grčko pravo

Ustavne odredbe

7 Tijekom 2001. članku 103. grčkog Ustava dodani su stavci 7. i 8., koji glase kako slijedi:

„7. Zapošljavanje radnika u javnoj službi i javnom sektoru u širem smislu [...] provodi se putem natječaja ili odabirom na temelju unaprijed definiranih i objektivnih kriterija te podliježe nadzoru neovisnog tijela, kao što je to predviđeno zakonom. [...]

8. Zakonom se utvrđuju uvjeti i trajanje privatnopravnih radnih odnosa s državom i javnim sektorom u širem smislu, kako su oni definirani u pojedinom slučaju, bilo kako bi se popunila stalna radna mjesta osim onih predviđenih u prvom podstavku stavka 3. bilo za privremene ili nepredviđene ili hitne potrebe, u smislu stavka 2. drugog podstavka. Zakonom su definirane i dužnosti koje osoblje iz prethodnog stavka može izvršavati. Zabranjeno je imenovanje osoblja na koje se primjenjuje prvi podstavak putem zakona ili pretvaranje ugovora u ugovore na neodređeno vrijeme. Zabrane iz ovog stavka primjenjuju se i na osobe koje su zaposlene na temelju ugovora o djelu.”

Zakonske odredbe

- 8 Članak 8. stavci 1. i 3. Zakona 2112/1920 o obveznom raskidu ugovora o radu radnika u privatnom sektoru (FEK A' 67/18.3.1920), kojim se utvrđuju zaštitne odredbe u korist radnika u pogledu prestanka privatnopravnih ugovora o radu na neodređeno vrijeme, određuje:

„1. Ništetan je svaki ugovor koji je protivan ovom zakonu, osim ako je povoljniji za radnika. [...]

[...]

3. Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na ugovore o radu na određeno vrijeme ako to trajanje nije opravdano prirodom ugovora, već je namjerno određeno s ciljem zaobilazanja odredaba ovog zakona koje se odnose na obvezan raskid ugovora o radu.”

- 9 Iz spisa kojim Sud raspolaze proizlazi da su grčki sudovi tijekom godina primjenjivali članak 8. stavak 3. Zakona 2112/1920, u vezi s, osobito člancima 281. i 671. Građanskog zakonika kao i općim načelima grčkog Ustava, osobito njegovim člankom 25. stavcima 1. i 3., radi točne pravne kvalifikacije radnih odnosa te su na temelju tog članka 8. stavka 3. ugovore koji su bili ugovori na određeno vrijeme, ali čiji je cilj zapravo bio njihovim produljenjem ispunjavati stalne i trajne potrebe poslodavca, pravno kvalificirali kao „ugovore na neodređeno vrijeme”.
- 10 Sud koji je uputio zahtjev ističe da su nakon izmjene grčkog Ustava grčki sudovi na temelju članka 8. stavka 3. Zakona 2112/1920 prestali pretvarati ugovore o radu koje su poslodavci u javnom sektoru sklopili na određeno vrijeme u ugovore o radu na neodređeno vrijeme. Smatrali su da je takva pretvorba protivna zabrani imenovanja osoblja u javnom sektoru, predviđenoj člankom 103. navedenog ustava, kako je izmijenjen, čak i ako ugovor o radu na određeno vrijeme ispunjava stalne i trajne potrebe poslodavca.

Odredbe o produljenju ugovora na određeno vrijeme za osoblje u sektoru čistoće teritorijalnih zajednica

- 11 U skladu s člankom 205. stavkom 1. Kodikas Katastasis Dimotikon kai Koinotikon Ypallilona (Zakonik o općinskim službenicima) teritorijalne zajednice mogu sklapati privatnopravne ugovore o radu na određeno vrijeme radi zadovoljenja sezonskih ili drugih povremenih ili jednokratnih potreba.
- 12 Članak 21. Zakona 2190/1994 o osnivanju neovisnog tijela nadležnog za odabir osoblja i rješavanje upravnih pitanja (FEK A' 28/3.3.1994.) propisuje:

„1. Javne službe i pravne osobe [...] mogu zapošljavati osoblje na temelju privatnopravnog ugovora o radu na određeno vrijeme radi zadovoljenja sezonskih potreba ili drugih povremenih ili privremenih potreba, pod uvjetima i u skladu s postupkom koji su predviđeni u nastavku.

2. Trajanje zaposlenja osoblja iz stavka 1. ne smije prelaziti osam mjeseci u ukupnom razdoblju od dvanaest mjeseci. Ako je osoblje privremeno zaposleno kako bi se, u skladu s odredbama na snazi, zadovoljile hitne potrebe zbog odsutnosti osoblja ili slobodnih radnih mjesta, trajanje zaposlenja iste osobe ne može biti dulje od četiri mjeseca. Ništetno je produljenje ugovora ili sklapanje novog ugovora tijekom iste godine kao i pretvorba u ugovor na neodređeno vrijeme.”

- 13 Člankom 167. Zakona 4099/2012 (FEK A' 250/20.12.2012.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku, određuje se:

„Odstupanjem od svih drugih odredbi, pojedinačni ugovori koji su na snazi i oni pojedinačni ugovori koji su istekli do devedeset (90) dana prije stupanja na snagu ovog zakona i koji se odnose na čistoću prostorija javnih službi, neovisnih tijela, pravnih osoba privatnog prava i teritorijalnih zajednica, bilo koje usluge teritorijalnih zajednica koje su nadležne za čistoću i koje su zadužene za ispunjavanje potreba čistoće drugih službi teritorijalnih zajednica, produljuju se *ipso iure* do 31. prosinca 2017. Prethodno navedeno produljenje ne primjenjuje se na pojedinačne ugovore sklopljene radi rješavanja hitnih, sezonskih ili jednokratnih potreba u području čistoće, čije trajanje ne prelazi dva mjeseca tijekom razdoblja od dvanaest mjeseci i koji su sklopljeni od 1. siječnja 2016.”

- 14 Člankom 76. Zakona 4386/2016 (FEK A' 83/11.5.2016.) nakon prvog podstavka stavka 1. članka 167. Zakona 4099/2012, u verziji koja je tada bila na snazi, dodan je podstavak kojim se predviđa da se *ipso iure* produljenje pojedinačnih ugovora o radu iz prethodnog podstavka do 31. prosinca 2016., računajući od stupanja na snagu Zakona 4325/2015 (odnosno od 11. svibnja 2015.), također primjenjuje na ugovore o radu osoblja kojima se rješavaju hitne, sezonske i jednokratne potrebe u području čistoće, putem ugovora o radu na određeno vrijeme čije trajanje ne može iznositi više od dva mjeseca u razdoblju od dvanaest mjeseci.

Podzakonske odredbe

- 15 Predsjednička uredba 164/2004 o odredbama koje se odnose na radnike zaposlene na temelju ugovora na određeno vrijeme u javnom sektoru (FEK A' 134/19.7.2004.), kojom je Direktiva 1999/70 prenesena u grčko pravo koje se primjenjuje na državno osoblje i osoblje javnog sektora u širem smislu, u članku 2. stavku 1. predviđa:

„Odredbe ove uredbe primjenjuju se na osoblje javnog sektora [...] kao i na osoblje općinskih i područnih poduzeća zaposlenih na temelju ugovora o radu ili radnog odnosa na određeno vrijeme ili na temelju ugovora o djelu ili bilo kojeg drugog oblika ugovora ili radnog odnosa koji prikriva odnos podređenosti. [...]”

- 16 Članak 4. te predsjedničke uredbe određuje:

„1. Što se tiče načina i uvjeta rada, prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme ne smije se postupati nepovoljnije nego li prema radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme samo zato što su sklopili ugovor na određeno vrijeme. Iznimno, različito postupanje dopušteno je ako to opravdavaju objektivni razlozi.

2. Kriteriji radnog staža u vezi s posebnim uvjetima zapošljavanja jednaki su za radnike zaposlene na određeno vrijeme i za radnike zaposlene na neodređeno vrijeme, osim u slučaju kada su različiti kriteriji radnog staža opravdani objektivnim razlozima.”

- 17 Članak 5. navedene predsjedničke uredbe, naslovljen „Uzastopni ugovori”, predviđa:

„1. Zabranjuju se uzastopni ugovori sklopljeni i ispunjeni između istog poslodavca i istog radnika za istu ili sličnu vrstu zanimanja i pod istim ili sličnim uvjetima rada, u razdobljima kraćima od tri mjeseca.

2. Iznimno, sklapanje tih ugovora dopušteno je ako je opravdano objektivnim razlogom. Objektivni razlog postoji kada se ugovori koji slijede prvotni ugovor sklapaju radi zadovoljenja posebnih potreba iste vrste izravno ili neizravno povezanih s oblikom, prirodom ili djelatnošću poduzetnika.

3. Uzastopni ugovori sklapaju se u pisanom obliku, a razlozi koji ih opravdavaju izričito su navedeni u ugovoru ako ne proizlaze izravno iz njega. Pisani oblik iznimno se ne zahtijeva kada, uzimajući u obzir povremenu prirodu posla, produljenje ugovora nije dulje od mjesec dana, osim ako je pisani oblik izričito predviđen drugom odredbom. Preslika ugovora dostavlja se radniku u roku od pet radnih dana od početka njegova zaposlenja.

4. Ni u kojem slučaju ne smiju postojati više od tri uzastopna ugovora, uz pridržaj odredaba iz stavka 2. sljedećeg članka.”

18 Članak 6. te predsjedničke uredbe, koji se odnosi na najdulje trajanje ugovorâ na određeno vrijeme, određuje:

„1. Uzastopni ugovori koji su zaključeni i ispunjeni između istog poslodavca i istog radnika, za istu ili sličnu vrstu zaposlenja i u istim ili sličnim uvjetima rada ne mogu trajati dulje od ukupnog trajanja rada od 24 mjeseca, bilo da su sklopljeni u skladu s prethodnim člankom ili drugim odredbama na snazi.

2. Ukupno trajanje rada dulje od 24 mjeseca dopušteno je samo u slučaju posebnih kategorija radnika zbog prirode njihova posla na koje se odnose odredbe na snazi, poput upravljačkog okvira, radnika zaposlenih u okviru posebnih programa istraživanja ili subvencioniranih ili financiranih programa kao i radnika zaposlenih radi izvršenja zadatka u vezi s obvezama koje proizlaze iz sporazuma s međunarodnim organizacijama.”

19 Članak 7. Predsjedničke uredbe 164/2004, naslovljen „Sankcioniranje povreda”, propisuje:

„1. Svaki ugovor sklopljen protivno člancima 5. i 6. ove uredbe *ipso iure* je ništetan.

2. Ako je ništetan ugovor ispunjen, djelomično ili u cijelosti, radniku se isplaćuju dugovani iznosi; iznosi koji su eventualno isplaćeni ne mogu se potraživati. Radnik može zahtijevati, na ime naknade štete, iznos koji bi u slučaju raskida njegova ugovora trebao primiti isti radnik zaposlen na neodređeno vrijeme. Ako postoji više od jednog ništetnog ugovora, razdoblje koje se uzima u obzir za izračun naknade ukupno je trajanje rada koje se temelji na ništetnim ugovorima. Iznosi koje poslodavac isplaćuje radniku pripisuju se skrivljenom postupanju.

3. Kaznom zatvora kaznit će se [...] svatko tko prekrši odredbe članka 5. i 6. ove uredbe. Ako je kazneno djelo počinjeno iz nepažnje, odgovorna osoba kaznit će se kaznom zatvora u trajanju od jedne godine. Osim toga, to kazneno djelo predstavlja tešku povredu stegovne mjere.”

20 Na temelju članka 10. te predsjedničke uredbe, potonja ne dovodi u pitanje odredbe koje su povoljnije za radnike u cjelini kao i za radnike s invaliditetom.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 21 Općina Agios Nikolaos je tijekom 2015. u svojim službama čistoće zaposlila osobu M. V. i dr. na temelju privatnopravnih ugovora o radu na određeno vrijeme radi popunjavanja radnih mjesta na koja se zapošljava uz ugovore na puno radno vrijeme uz mjesečnu plaću utvrđenu u skladu sa zakonskom ljestvicom.
- 22 Ti su ugovori, koji su prvotno sklopljeni na razdoblje od osam mjeseci, produljeni do 31. prosinca 2017., s retroaktivnim učinkom i bez prekida, različitim zakonodavnim intervencijama, koje je sud koji je uputio zahtjev naveo u točkama 15. do 22. svojeg zahtjeva za prethodnu odluku, pri čemu je trajanje navedenih ugovora bilo između 24 i 29 mjeseci. Općina Agios Nikolaos konačno je raskinula navedene ugovore na gore navedeni datum. Osim toga, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da tim produljenjima nije prethodila nikakva ocjena toga postoje li i dalje sezonske, povremene ili jednokratne potrebe koje bi, ovisno o slučaju, opravdale prvotno sklapanje tih ugovora.
- 23 Smatravši da njihova situacija čini zlouporabu uporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme i da je stoga protivna cilju i svrsi Okvirnog sporazuma, tužitelji u glavnom postupku zatražili su od Monomelesa Protodikeio Lasithiou (Inokosni visoki građanski sud u Lasithiju, Grčka) da, s jedne strane, utvrdi da su na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme i dalje vezani za općinu Agios Nikolaosa i da je raskid njihovih ugovora o radu s učinkom od 31. prosinca 2017. ništetan kao i, s druge strane, naloži toj općini, pod prijetnjom novčane kazne, da ih zaposli na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme.
- 24 Sud koji je uputio zahtjev najprije podsjeća na to da je Direktiva 1999/70, u pogledu osoblja u javnom sektoru poput tužitelja u glavnom postupku, prenesena u grčko pravo Predsjedničkom uredbom 164/2004, koja predviđa mjere za sprečavanje zlouporaba uzastopnih ugovora o radu ili radnim odnosima na određeno vrijeme.
- 25 Osim toga, i dalje se primjenjuje Zakon 2112/1920, čiji članak 8. stavci 1. i 3. predviđaju ništetnost ugovora na određeno vrijeme ako to trajanje nije opravdano prirodom ugovora, već je namjerno određeno s ciljem zaobilaženja odredaba o obveznom raskidu ugovora o radu.
- 26 Sud koji je uputio zahtjev ističe činjenicu da je, u skladu s grčkim pravom, sklapanje uzastopnih ugovora na određeno vrijeme pod određenim uvjetima iznimno dopušteno. U tom pogledu taj sud podsjeća na to da članak 5. Predsjedničke uredbe 164/2004 određuje, među ostalim, da je sklapanje te vrste ugovora moguće ako je opravdano objektivnim razlogom, ispunjava druge zahtjeve, poput pisanog sklapanja novog ugovora o radu i ako je produljen najviše tri puta. Takav objektivan razlog postoji kada se ugovori koji slijede prvotni ugovor sklapaju radi zadovoljenja posebnih potreba iste vrste, izravno ili neizravno povezanih s oblikom, prirodom ili djelatnošću poduzetnika.
- 27 Međutim, navedeni sud ipak pojašnjava da je nakon stupanja na snagu Direktive 1999/70, ali prije isteka roka određenog za njezino prenošenje u grčko pravo, izmjenom članka 103. grčkog Ustava do koje je došlo tijekom 2001. u stavak 8. tog članka uvedena zabrana prekvalifikacije ugovora na određeno vrijeme osoblja u javnom sektoru u ugovore na neodređeno vrijeme. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu napominje da je, iako su nacionalni sudovi primjenjivali Zakon 2112/1920 kao „jednakovrijednu zakonsku mjeru” u smislu članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma, kako bi se ugovori o radu na određeno vrijeme prekvalificirali u ugovore o radu na neodređeno vrijeme, ustavna izmjena do koje je došlo dovela do nemogućnosti primjene tih zaštitnih odredbi.

- 28 Usto, sud koji je uputio zahtjev navodi odluku Elegktiko Synedrija (Revizorski sud, Grčka), u kojoj je nedavno odlučeno da je takvo produljenje privatnopravnih ugovora o radu u suprotnosti s Direktivom 1999/70, kako je prenesena u nacionalno pravo Predsjedničkom uredbom 164/2004. To produljenje dovelo bi do neprihvatljivih uzastopnih ugovora koje su sklopili i ispunili isti poslodavac i isti radnik za istu vrstu rada i u istim uvjetima rada a da nisu utvrđeni objektivni i transparentni kriteriji kako bi se provjerilo je li produljenje takvih ugovora stvarno potrebno, može li ostvariti cilj koji se želi postići te je li nužno u tu svrhu, osobito s obzirom na činjenicu da ono podrazumijeva stvaran rizik od zlouporabe te vrste ugovora.
- 29 U tim okolnostima sud koji je uputio zahtjev osobito izražava dvojbe u pogledu usklađenosti nacionalnog zakonodavstva o kojem je riječ u glavnom postupku kojim se prenosi Okvirni sporazum s tim istim sporazumom, s obzirom na to da se to zakonodavstvo tumači na način da *ex lege* produljenja predmetnih ugovora o radu nisu obuhvaćena pojmom „uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme” jer nije riječ o pisanom sklapanju novog ugovora o radu na određeno vrijeme, nego o produljenju trajanja postojećeg ugovora o radu.
- 30 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da su ugovori o radu na određeno vrijeme sklopljeni s tužiteljima u glavnom postupku očito protivni svim mjerama za sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz primjene uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, predviđenim u člancima 5. i 6. Predsjedničke uredbe 164/2004, kao što je propisano člankom 5. stavkom 1. Okvirnog sporazuma. U tom pogledu on osobito ističe da između različitih produljenja ugovora nije došlo ni do kakvog prekida i da ih nijedan objektivni razlog nije opravdao. Osim toga, ističe višestruke intervencije grčkog zakonodavca koje su dovele do prekoračenja, s jedne strane, najvećeg broja obnavljanja ugovorâ, ograničenog na tri, i, s druge strane, njihova najduljeg trajanja od 24 mjeseca koje je propisano Predsjedničkom uredbom 164/2004.
- 31 Prema utvrđenjima suda koji je uputio zahtjev, učinak članka 167. Zakona 4099/2012, u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku, bio je omogućiti *ex lege* produljenje predmetnih ugovora o radu na određeno vrijeme jednostavnim aktom o utvrđenju koje je izdalo svako tijelo koje je poslodavac bez ikakvog drugog postupka ili odluke kolektivnog organa takvog tijela a da prethodno nije provedena ocjena o tome postoje li i dalje potrebe koje su prvotno uzrokovale potrebu za tim ugovorima.
- 32 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da čak i u slučaju da su ugovori o radu na određeno vrijeme u sektoru čistoće prvotno sklopljeni na razdoblje od osam mjeseci, na temelju članka 205. Zakonika o općinskim službenicima i, neovisno o stalnim i trajnim potrebama teritorijalnih zajednica, njihovo produljenje do 31. prosinca 2017. na temelju zakonskih akata s retroaktivnim učinkom koji se primjenjuju isključivo na navedene ugovore dokazuje da se potrebe ispunjene tim ugovorima ne mogu smatrati jednokratnima, sezonskima ili povremenima.
- 33 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev navodi da je grčki zakonodavac donio više dodatnih odredaba koje se odnose na, među ostalim, legalizaciju u vezi s javnim izdacima do kojih dolazi zbog zapošljavanja radnika u sektoru čistoće teritorijalnih zajednica tijekom cijelog trajanja produljenja njihovih ugovora o radu, izvršenih na temelju članka 167. Zakona 4099/2012, kojima je razlog tih, u pravilu nezakonitih izdataka, postao legitiman. Tom intervencijom grčki zakonodavac spriječio je dotičnim radnicima primanje naknade predviđene člankom 7. Predsjedničke uredbe 164/2004, s obzirom na to da ta odredba kao uvjet postavlja da ugovor o radu mora biti ništetan zbog povrede članaka 5. i 6. navedene uredbe. Usporedno s time, odlučeno je da se sankcije iz članka 7. Predsjedničke uredbe 164/2004 ne primjenjuju na

teritorijalne zajednice koje zapošljavaju osoblje u sektoru čistoće na temelju navedenih ugovora o radu na određeno vrijeme, kako su više puta produljeni do kraja 2017. Osim toga, na temelju neke druge zakonske odredbe, produljenje navedenih ugovora o radu na određeno vrijeme koje su sklopile teritorijalne zajednice nije bilo uzeto u obzir prilikom izračuna najduljeg trajanja od 24 mjeseca iz članka 5. do 7. Predsjedničke uredbe 164/2004.

34 U tim je okolnostima Monomeles Protodikeio Lasithiou (Inokosni visoki građanski sud u Lasithiju) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Dovodi li tumačenje odredaba nacionalnog prava kojima je u unutarnji pravni poredak prenesen Okvirni sporazum [...], koje iz definicije ‚uzastopnih‘ ugovora o radu na određeno vrijeme, u smislu članka 1. i članka 5. stavka 2. Okvirnog sporazuma, isključuju *ex lege* produljenje ugovora o radu na određeno vrijeme radnika iz sektora čistoće teritorijalnih zajednica, na temelju izričite nacionalne zakonske odredbe poput članka 167. Zakona 4099/2012 jer nije riječ o sklapanju novog ugovora o radu na određeno vrijeme u pisanom obliku, nego o produljenju trajanja već postojećeg ugovora o radu, u pitanje cilj i koristan učinak Okvirnog sporazuma?
2. U slučaju da je praksa zapošljavanja u sektoru čistoće teritorijalnih zajednica uređena zakonom i provodi se u suprotnosti s mjerama za sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz uporabe uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, koje su predviđene nacionalnom mjerom za prijenos članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma, uključuje li obveza nacionalnog suda da nacionalno pravo tumači u skladu s pravom Unije primjenu odredbe nacionalnog prava poput članka 8. stavka 3. Zakona 2112/1920, kao ranije postojeće jednakovrijedne pravne mjere koja je još uvijek na snazi, u smislu članka 5. stavka 1. Okvirnoga sporazuma, koja dopušta ispravnu pravnu prekvalifikaciju uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme do kojih je došlo radi ispunjavanja stalnih i trajnih potreba teritorijalnih zajednica u području čistoće?
3. U slučaju da je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, bi li odredba ustavne razine, poput članka 103. stavaka 7. i 8. grčkog Ustava, u svojoj verziji nakon ustavne izmjene iz 2001., koja u javnom sektoru strogo zabranjuje pretvorbu ugovora o radu na određeno vrijeme koji su sklopljeni na temelju navedene odredbe u ugovore na neodređeno vrijeme, predstavljala prekomjerno ograničenje obveze tumačenja nacionalnog prava u skladu s pravom Unije, čineći time i prepreku provedbi ranije postojeće jednakovrijedne pravne mjere koja je još uvijek na snazi, u smislu članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma, kao što je članak 8. stavak 3. Zakona 2112/1920 te tako ukidajući mogućnost pravne prekvalifikacije uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme do kojih je došlo radi ispunjavanja stalnih i trajnih potreba teritorijalnih zajednica u području čistoće u ugovore na neodređeno vrijeme, u okviru sudskog postupka, čak i u slučaju da oni ispunjavaju stalne i trajne potrebe?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

35 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. i članak 5. stavak 2. Okvirnog sporazuma tumačiti na način da izraz „uzastopni ugovori o radu na određeno vrijeme” koji se u njima nalazi obuhvaća i *ex lege* produljenje ugovora o radu na određeno vrijeme radnika u

sektoru čistoće teritorijalnih zajednica, provedeno u skladu s izričitim nacionalnim odredbama i neovisno o tome što se nije poštovao pisani oblik, koji je načelno predviđen za sklapanje uzastopnih ugovora.

- 36 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da je svrha članka 5. Okvirnog sporazuma provedba ciljeva tog sporazuma, tj. ograničiti pribjegavanje uzastopnim ugovorima o radu ili radnim odnosima na određeno vrijeme koji se mogu smatrati mogućim izvorom zlouporaba na štetu radnika, tako da predviđa određeni broj zaštitnih odredaba namijenjenih izbjegavanju nesigurnosti položaja zaposlenika (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 53. i navedena sudska praksa).
- 37 Prema tome, člankom 5. stavkom 1. Okvirnog sporazuma od država članica se zahtijeva, u cilju sprečavanja zlouporaba uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, djelotvorno i obvezujuće usvajanje barem jedne od mjera koje se u njemu navode kada njihovo unutarnje pravo ne sadržava jednake zakonske mjere (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 55. i navedena sudska praksa).
- 38 Međutim, iz teksta tog članka Okvirnog sporazuma kao i iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se navedeni članak primjenjuje samo u slučaju uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme (presude od 22. siječnja 2020., Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, t. 70. i od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 56. i navedena sudska praksa), na način da ugovor koji je u potpunosti prvi ili jedini ugovor o radu na određeno vrijeme nije obuhvaćen člankom 5. stavkom 1. Okvirnog sporazuma (vidjeti, u tom smislu, presudu od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 90. i navedenu sudsku praksu).
- 39 Ipak, u ovom slučaju nije *stricto sensu* riječ o slijedu dvaju ili više ugovora o radu koji pretpostavljaju postojanje i formalno sklapanje dvaju ili više različitih ugovora, od kojih se jedan nastavlja na drugi. Točnije, riječ je o automatskom produljenju prvotnog ugovora na određeno vrijeme koje proizlazi iz zakonskih akata. Stoga valja ispitati je li ta situacija obuhvaćena pojmom „uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme” iz članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma.
- 40 U tom pogledu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, iz članka 5. stavka 2. točke (a) Okvirnog sporazuma proizlazi da je dužnost država članica odrediti uvjete pod kojima će se ugovori o radu ili radni odnosi na određeno vrijeme smatrati „uzastopnima” (vidjeti u tom smislu presude od 22. siječnja 2020., Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, t. 71. i od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 57.).
- 41 Iako se takvo upućivanje na nacionalna tijela za potrebe definicije konkretnih načina primjene izraza „uzastopni” u smislu Okvirnog sporazuma objašnjava nastojanjem očuvanja različitosti nacionalnih propisa u tom području, ipak valja podsjetiti na to da margina prosudbe koja je tako ostavljena državama članicama nije neograničena jer ni u kojem slučaju ne može dovesti u pitanje cilj ili koristan učinak Okvirnog sporazuma. Konkretno, nacionalna tijela ne smiju se koristiti tim diskrecijskom ovlašću na način da nastane situacija koja može dovesti do zlouporabe te stoga biti u suprotnosti s tim ciljem (presude od 4. srpnja 2006., Adeneler i dr., C-212/04, EU:C:2006:443, t. 82. i od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 58.).

- 42 Naime, države članice dužne su osigurati rezultat propisan pravom Unije, kao što to proizlazi ne samo iz članka 288. trećeg stavka UFEU-a nego i iz članka 2. prvog stavka Direktive 1999/70, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 17. (vidjeti u tom smislu presude od 4. srpnja 2006., *Adeneler i dr.*, C-212/04, EU:C:2006:443, t. 68. i od 19. ožujka 2020., *Sánchez Ruiz i dr.*, C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 59.).
- 43 Granice diskrecijske ovlasti ostavljene državama članicama iz točke 41. ove presude osobito se nameću kad je riječ o ključnom pojmu, kao što je to pojam uzastopnosti radnog odnosa, koji je odlučujući za određivanje samog područja primjene nacionalnih odredaba namijenjenih provedbi Okvirnog sporazuma (presuda od 19. ožujka 2020., *Sánchez Ruiz i dr.*, C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 60.).
- 44 Međutim, zaključak o nepostojanju uzastopnih radnih odnosa na određeno vrijeme u smislu članka 5. Okvirnog sporazuma samo zato što je prvi ugovor o radu na određeno vrijeme radnicima u sektoru čistoće teritorijalnih zajednica o kojem je riječ u glavnom postupku bio *ex lege* produljen zakonskim aktima a da pritom nije formalno sklopljen u pisanom obliku jedan ili više novih ugovora o radu na određeno vrijeme, mogao bi ugroziti predmet, cilj i koristan učinak tog sporazuma.
- 45 Naime, takva uska definicija pojma „uzastopni radni odnosi na određeno vrijeme” omogućila bi da se radnici privremeno zapošljavaju tijekom mnogo uzastopnih godina (presude od 4. srpnja 2006., *Adeneler i dr.*, C-212/04, EU:C:2006:443, t. 85. i od 19. ožujka 2020., *Sánchez Ruiz i dr.*, C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 62.).
- 46 Osim toga, to isto usko tumačenje moglo bi imati za učinak ne samo da se iz prava na zaštitu radnika koja se nastoji postići Direktivom 1999/70 i Okvirnim sporazumom isključi velik broj radnih odnosa na određeno vrijeme, lišavajući njihov cilj velikog dijela njegove biti, nego i da se poslodavcima omogući zlouporaba takvih odnosa kako bi zadovoljili stalne i trajne potrebe za osobljem (presuda od 19. ožujka 2020., *Sánchez Ruiz i dr.*, C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 63.).
- 47 U tom kontekstu također valja utvrditi da je pojam „trajanje” radnog odnosa bitan element svakog ugovora na određeno vrijeme. U skladu s člankom 3. stavkom 1. Okvirnog sporazuma „prestanak ugovora o radu ili radnog odnosa utvrđuje se objektivnim okolnostima, kao što je određeni datum, dovršenje određenog posla ili nastupanje određenog događaja”. Izmjena datuma prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme stoga čini bitnu promjenu tog ugovora, koja se legitimno može izjednačiti sa sklapanjem novog radnog odnosa na određeno vrijeme koji slijedi prethodni radni odnos, koji je stoga obuhvaćen područjem primjene članka 5. Okvirnog sporazuma.
- 48 Naime, kao što to proizlazi iz drugog stavka preambule Okvirnog sporazuma kao i iz točaka 6. i 8. njegovih Općih razmatranja, stabilnost zaposlenja smatra se glavnim elementom zaštite radnika, dok samo u određenim okolnostima ugovori o radu na određeno vrijeme mogu zadovoljiti potrebe i poslodavaca i radnika (presuda od 19. ožujka 2020., *Sánchez Ruiz i dr.*, C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 54. i navedena sudska praksa).
- 49 U tom kontekstu, činjenica da produljenje ili obnavljanje ugovora o radu proizlazi iz zakonskih akata grčkog parlamenta nije relevantna. Naime, valja utvrditi da bi koristan učinak Okvirnog sporazuma bio ugrožen tumačenjem koje omogućuje jednostrano produljenje trajanja ugovora o radu na određeno vrijeme zakonodavnom intervencijom.

- 50 U tom pogledu, treba napomenuti i da je Sud zaključio da nacionalna odredba kojom se zakonom ili drugim propisom na općenit i apstraktan način samo dopušta primjena uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme nije u skladu sa zahtjevima navedenima u članku 5. stavku 1. Okvirnog sporazuma. Naime, takva odredba, koja je isključivo formalne prirode, ne omogućuje utvrđivanje objektivnih i transparentnih kriterija radi provjere toga odgovara li obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi te je li primjereno za postizanje traženog cilja i potrebno u tu svrhu. Takva odredba podrazumijeva, dakle, stvarnu opasnost od mogućih zlouporaba te vrste ugovora i stoga nije u skladu s ciljem i korisnim učinkom Okvirnog sporazuma (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 67. i 68. i navedena sudska praksa).
- 51 U ovom slučaju, s obzirom na to da se automatsko produljenje na temelju zakona može izjednačiti s produljenjem i, slijedom toga, sklapanjem zasebnog ugovora o radu na određeno vrijeme, ugovori poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku stvarno se mogu kvalificirati kao „uzastopni” u smislu članka 5. Okvirnog sporazuma. To je razmatranje potkrijepljeno činjenicom da u glavnom postupku, s jedne strane, nije utvrđen nikakav prekid između prvog ugovora o radu i ugovora o radu koji su uslijedili na temelju automatskih produljenja predviđenih zakonodavnim aktima i, s druge strane, da je svaki od tužitelja nastavio neprekinuto raditi za svakog poslodavca u okviru iste vrste zanimanja i u istim uvjetima rada, osim onoga koji se odnosi na trajanje radnog odnosa.
- 52 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. i članak 5. stavak 2. Okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da izraz „uzastopni ugovori o radu na određeno vrijeme” koji se u njima nalazi obuhvaća i *ex lege* produljenje ugovora o radu na određeno vrijeme radnika u sektoru čistoće teritorijalnih zajednica, provedeno u skladu s izričitim nacionalnim odredbama i neovisno o tome što se nije poštovao pisani oblik, koji je načelno predviđen za sklapanje uzastopnih ugovora.

Drugo i treće pitanje

- 53 Svojim drugim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita, u slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma tumačiti na način da, kada dođe do zlouporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u smislu te odredbe, obveza suda koji je uputio zahtjev da u najvećoj mogućoj mjeri provede tumačenje i primjenu svih relevantnih odredaba nacionalnog prava kojima se može primjereno sankcionirati ta zlouporaba i ukloniti posljedice povrede prava Unije uključuje primjenu nacionalne odredbe koja dopušta pretvorbu uzastopnih ugovora na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme iako druga nacionalna odredba više razine zbog svoje ustavne prirode apsolutno zabranjuje takvu pretvorbu u javnom sektoru.
- 54 U tom pogledu, uvodno treba podsjetiti na to da članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma nalaže državama članicama, u cilju sprečavanja zlouporaba uzastopnih ugovora ili radnih odnosa na određeno vrijeme, da donesu najmanje jednu od mjera koje nabroja, koja će biti učinkovita i obvezujuća, kada njihovo nacionalno pravo ne sadržava odgovarajuće pravne mjere. Tri mjere tako nabrojene u članku 5. stavku 1. točkama (a) do (c) redom se odnose na objektivne razloge kojima se opravdava obnavljanje takvih ugovora ili takvih radnih odnosa, na najdulje ukupno trajanje tih uzastopnih ugovora o radu ili tih radnih odnosa na određeno vrijeme i na broj njihova obnavljanja (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 83. i navedena sudska praksa).

- 55 Države članice u tom pogledu raspoložu marginom prosudbe, s obzirom na to da mogu izabrati hoće li se koristiti jednom ili više mjera koje su navedene u članku 5. stavku 1. točkama (a) do (c) Okvirnog sporazuma ili postojećim odgovarajućim pravnim mjerama, a sve to uzimajući u obzir potrebe pojedinih sektora i/ili kategorija radnika (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 84. i navedena sudska praksa).
- 56 Tako članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma zadaje državama članicama opći cilj, koji se sastoji od sprečavanja takvih povreda, pri čemu im prepušta izbor sredstava za njegovo ostvarenje, pod uvjetom da ne dovode u pitanje cilj ili koristan učinak Okvirnog sporazuma (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 85. i navedena sudska praksa).
- 57 Članak 5. Okvirnog sporazuma ne navodi posebne sankcije za slučaj u kojem bi se utvrdilo postojanje zlorabice. U takvom je slučaju na nacionalnim tijelima da donesu mjere koje moraju biti ne samo proporcionalne nego i dovoljno djelotvorne i odvraćajuće kako bi se osigurala puna učinkovitost pravila donesenih u skladu s Okvirnim sporazumom (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 86. i navedena sudska praksa).
- 58 Stoga članak 5. Okvirnog sporazuma ne određuje opću obvezu država članica da predvide konverziju ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Unutarnji pravni poredak dotične države članice mora, međutim, sadržavati drugu djelotvornu mjeru kako bi se izbjegla i, ovisno o slučaju, sankcionirala zlorabica uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 86. i navedena sudska praksa).
- 59 U slučaju zlorabice uzastopnih ugovora ili radnih odnosa na određeno vrijeme, mjera koja daje učinkovita i odgovarajuća jamstva za zaštitu radnika mora se moći primijeniti za pravilno kažnjavanje te zlorabice i poništavanje posljedica povrede prava Unije. Naime, u skladu sa samim tekstom članka 2. prvog stavka Direktive 1999/70, od država članica zahtijeva se da „poduzmu sve potrebne mjere, kako bi u svakom trenutku mogle zajamčiti ostvarivanje rezultata predviđenih [tom] direktivom” (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 88. i navedena sudska praksa).
- 60 Treba podsjetiti na to da, osim toga, nije zadaća Suda donijeti odluku o tumačenju odredaba unutarnjeg prava, s obzirom na to da ta zadaća pripada nadležnim nacionalnim sudovima, koji moraju utvrditi jesu li odredbe mjerodavnog nacionalnog propisa u skladu sa zahtjevima koji su propisani člankom 5. Okvirnog sporazuma (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 89. i navedena sudska praksa).
- 61 Stoga je u ovom slučaju zadaća suda koji je uputio zahtjev procijeniti u kojoj mjeri uvjeti za primjenu i učinkovitu provedbu odgovarajućih odredaba unutarnjeg prava čine odgovarajuće mjere za sprečavanje i, u slučaju potrebe, sankcioniranje zlorabice uzastopnih ugovora ili radnih odnosa na određeno vrijeme (vidjeti prema analogiji presudu od 21. studenoga 2018., de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, t. 90. i navedenu sudska praksu).
- 62 Sud, međutim, prilikom odlučivanja o zahtjevu za prethodnu odluku može dati pojašnjenja koja će služiti kao nit vodilja nacionalnom sudu prilikom donošenja odluke (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 91. i navedena sudska praksa).

- 63 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je Sud već presudio da prekvalifikacija ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme, na temelju članka 8. stavka 3. Zakona 2112/1920, može – ako je ta odredba još uvijek primjenjiva u grčkom pravnom poretku, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri – predstavljati mjeru koja daje učinkovita i istovjetna jamstva za zaštitu radnika kako bi se primjereno sankcionirale eventualne zlouporabe ugovora o radu na određeno vrijeme i uklonile posljedice povrede prava Unije (vidjeti u tom smislu rješenje od 24. travnja 2009., Koukou, C-519/08, neobjavljeno, EU:C:2009:269, t. 79. i navedenu sudsku praksu).
- 64 Osim toga, valja podsjetiti na to da je Sud presudio da članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma nije, s obzirom na svoj sadržaj, bezuvjetan i dovoljno precizan da bi se pojedinac na njega mogao pozivati pred nacionalnim sudom. Naime, na temelju te odredbe države članice raspolažu diskrecijskom ovlašću da se radi sprečavanja zlouporabe ugovora o radu na određeno vrijeme koriste jednom ili više mjera navedenima u tom članku ili postojećim jednakovrijednim zakonskim mjerama, i to uzimajući u obzir potrebe pojedinih sektora i/ili kategorija radnika. Osim toga, nije moguće u dovoljnoj mjeri utvrditi minimalnu zaštitu koju u svakom slučaju treba provesti na temelju članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma (presuda od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 196.).
- 65 Međutim, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da su prilikom primjene unutarnjeg prava nacionalni sudovi dužni, koliko je god to moguće, tumačiti ga u skladu s tekstom i ciljem direktive o kojoj je riječ kako bi se postigao njome predviđen rezultat i postupilo u skladu s trećim stavkom članka 288. UFEU-a. Ta obveza usklađenog tumačenja odnosi se na sve odredbe nacionalnog prava, kako na one koje prethode direktivi o kojoj je riječ tako i na one koje slijede nakon nje (presuda od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 197.).
- 66 Zahtjev usklađenog tumačenja nacionalnog prava je naime svojstven sustavu UFEU-a jer omogućuje nacionalnim sudovima da osiguraju, u okviru svojih nadležnosti, potpunu učinkovitost prava Unije prilikom rješavanja sporova koji se pred njima vode (presuda od 23. travnja 2009., Adeneler i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 198.).
- 67 Točno je da je obveza nacionalnog suda da se pozove na sadržaj direktive prilikom tumačenja i primjene relevantnih pravila unutarnjeg prava ograničena općim načelima prava, među ostalim načelima pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnosti, te ne može služiti kao temelj tumačenja nacionalnog prava *contra legem* (presuda od 23. travnja 2009., Adeneler i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 199.).
- 68 Ipak, načelo usklađenog tumačenja zahtijeva da nacionalni sudovi učine sve što je u njihovoj nadležnosti, uzimajući u obzir cjelokupno nacionalno pravo i primjenjujući metode tumačenja koje ono priznaje, kako bi se zajamčila puna učinkovitost predmetne direktive i kako bi se došlo do rješenja koje je u skladu s ciljem koji se njome nastoji postići (presuda od 23. travnja 2009., Adeneler i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 200.).
- 69 U ovom slučaju je na sudu koji je uputio zahtjev da relevantnim odredbama nacionalnog prava, u mjeri u kojoj je to moguće i ako je došlo do zlouporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, dade tumačenje i primjenu kako bi se primjereno sankcionirala ta zlouporaba i poništile posljedice povrede prava Unije. U tom kontekstu, na tom je sudu da ocijeni mogu li se odredbe članka 8. stavka 3. Zakona 2112/1920 primijeniti u svrhu tog usklađenog tumačenja (presuda od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 203.).

- 70 U slučaju da nacionalni sud zaključi da pretvorba ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovore o radu na neodređeno vrijeme na temelju članka 8. stavka 3. Zakona 2112/1920 nije moguća s obzirom na to da bi dovela do tumačenja *contra legem* članka 103. stavaka 7. i 8. grčkog Ustava, taj sud treba provjeriti postoje li u grčkom pravu druge djelotvorne mjere. U tom pogledu valja pojasniti da takve mjere moraju biti dovoljno djelotvorne i odvratajuće kako bi se osigurala puna djelotvornost pravila donesenih u skladu s Okvirnim sporazumom, odnosno, u ovom slučaju, članka 5. i 6. Predsjedničke uredbe br. 164/2004 kojima je u grčki pravni poredak prenesen članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma.
- 71 U tom pogledu, što se tiče utjecaja okolnosti da je članak 103. stavak 8. grčkog Ustava izmijenjen nakon stupanja na snagu Direktive 1999/70 i prije isteka roka za njezino prenošenje, kako bi se u javnom sektoru potpuno zabranila pretvorba ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme, dovoljno je podsjetiti na to da direktiva proizvodi pravne učinke u odnosu na državu članicu kojoj je upućena, a time i na sva tijela na koja se odnosi od svoje objave ili datuma obavijesti, ovisno o slučaju (presuda od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 204. i navedena sudska praksa).
- 72 U ovom slučaju Direktiva 1999/70 u članku 3. pobliže određuje da stupa na snagu danom objave u *Službenom listu Europskih zajednica*, odnosno 10. srpnja 1999.
- 73 Međutim, u skladu s ustaljenom sudsom praksom, u roku koji je propisan za prenošenje direktive države članice kojima je ona upućena moraju se suzdržati od donošenja odredbi koje bi mogle ozbiljno ugroziti postizanje rezultata koje propisuje ta direktiva (presuda od 13. studenoga 2019., Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, t. 55. i navedena sudska praksa). U tom pogledu nije važno odnosi li se odredba nacionalnog prava o kojoj je riječ, donesena nakon stupanja na snagu predmetne direktive, na prenošenje potonje direktive ili ne (presuda od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 206. i navedena sudska praksa).
- 74 Iz toga slijedi da su sva tijela država članica obvezna jamčiti puni učinak odredaba prava Unije, pa i onda kada navedena tijela mijenjaju svoj Ustav (presuda od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr., C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 207. i navedena sudska praksa).
- 75 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo i treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da, kada dođe do zlouporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, u smislu te odredbe, obveza suda koji je uputio zahtjev da u najvećoj mogućoj mjeri provede tumačenje i primjenu svih relevantnih odredaba nacionalnog prava kojima se može primjereno sankcionirati ta zlouporaba i ukloniti posljedice povrede prava Unije uključuje procjenu mogu li se odredbe ranijeg nacionalnog propisa koji je još na snazi i koji dopušta pretvorbu uzastopnih ugovora na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme primijeniti, ovisno o slučaju, radi tog usklađenog tumačenja iako nacionalne odredbe ustavne prirode apsolutno zabranjuju takvu pretvorbu u javnom sektoru.

Troškovi

- 76 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

1. Članak 1. i članak 5. stavak 2. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999., koji je priložen Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, treba tumačiti na način da izraz „uzastopni ugovori o radu na određeno vrijeme” koji se u njima nalazi obuhvaća i *ex lege* produljenje ugovora o radu na određeno vrijeme radnika u sektoru čistoće teritorijalnih zajednica, provedeno u skladu s izričitim nacionalnim odredbama i i neovisno o tome što se nije poštovao pisani oblik, koji je načelno predviđen za sklapanje uzastopnih ugovora.
2. Članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme treba tumačiti na način da, kada dođe do zlouporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, u smislu te odredbe, obveza suda koji je uputio zahtjev da u najvećoj mogućoj mjeri provede tumačenje i primjenu svih relevantnih odredaba nacionalnog prava kojima se može primjereno sankcionirati ta zlouporaba i ukloniti posljedice povrede prava Unije uključuje procjenu mogu li se odredbe ranijeg nacionalnog propisa koji je još na snazi i koji dopušta pretvorbu uzastopnih ugovora na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme primijeniti, ovisno o slučaju, radi tog usklađenog tumačenja iako nacionalne odredbe ustavne prirode apsolutno zabranjuju takvu pretvorbu u javnom sektoru.

Potpisi