

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

4 juli 2006<sup>\*</sup>

In zaak C-212/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Monomeles Protodikeio Thessalonikis (Griekenland) bij beslissing van 8 april 2004, ingekomen bij het Hof op 17 mei 2004, in de procedure

**Konstantinos Adeneler,**

**Pandora Kosa-Valdirka,**

**Nikolaos Markou,**

**Agapi Pantelidou,**

**Christina Topalidou,**

**Apostolos Alexopoulos,**

**Konstantinos Vasiniotis,**

<sup>\*</sup> Procestaal: Grieks.

**Vasiliki Karagianni,**

**Apostolos Tsitsionis,**

**Aristeidis Andreou,**

**Evangelia Vasila,**

**Kalliopi Peristeri,**

**Spyridon Sklivanitis,**

**Dimosthenis Tselefis,**

**Theopisti Patsidou,**

**Dimitrios Vogiatzis,**

**Rousas Voskakis,**

**Vasileios Giatakis**

tegen

**Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG),**

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas en J. Malenovský, kamerpresidenten, J.-P. Puissochet, R. Schintgen (rapporteur), N. Colneric, J. Klučka, U. Lohmus en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,  
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 september 2005,

gelet op de opmerkingen van:

- K. Adeneler en de 17 andere verzoekers in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door V. Christianos, A. Kazakos en C. Nikoloutsopoulos, dikigori,
- Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG), vertegenwoordigd door K. Mamelis, P. Tselepidis en I. Tsitouridis, dikigori,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door A. Samoni-Rantou en E.-M. Mamouna, en door I. Bakopoulos en V. Kyriazopoulos, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia en N. Yerrell als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 oktober 2005,

het navolgende

### Arrest

- <sup>1</sup> Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de clausules 1 en 5 van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „raamovereenkomst”), die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB L 175, blz. 43), alsmede de draagwijdte van de op de rechterlijke instanties van de lidstaten rustende verplichting tot conforme uitlegging.
- <sup>2</sup> Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen K. Adeneler en 17 andere werknemers en hun werkgever Ellinikos Organismos Galaktos (Grieks melkbureau; hierna: „ELOG”) betreffende de niet-vernieuwing van hun arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

## Toepasselijke bepalingen

### *De gemeenschapsregeling*

- 3 Richtlijn 1999/70 is gebaseerd op artikel 139, lid 2, EG, en zij is, volgens artikel 1 ervan „gericht op de uitvoering van de [...] door de algemene brancheoverkoepelende organisaties (EVV, UNICE, CEEP) gesloten raamovereenkomst [...], die in de bijlage is opgenomen”.
- 4 Uit de derde, de zesde, de zevende, de dertiende tot en met de vijftiende en de zeventiende overweging van de considerans van die richtlijn alsmede de eerste tot en met de derde alinea van de preambule en de punten 3, 5 tot en met 8 en 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst blijkt het volgende:
  - de verwezenlijking van de interne markt moet leiden tot een verbetering van de levensstandaard en arbeidsvoorwaarden voor de werkenden in de Europese Gemeenschap door onderlinge opwaartse aanpassing van die voorwaarden, betreffende met name andere arbeidsvormen dan arbeid voor onbepaalde tijd, teneinde een beter evenwicht tussen flexibele arbeidstijden en zekerheid voor de werknemers tot stand te brengen;
  - deze doelstellingen kunnen door de lidstaten niet voldoende worden verwezenlijkt, zodat het passend werd geacht gebruik te maken van een juridisch bindende communautaire maatregel die in nauwe samenwerking met de representatieve sociale partners is opgesteld;

- de partijen bij de raamovereenkomst erkennen enerzijds dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn en zullen blijven, aangezien zij bijdragen tot de levenskwaliteit van de betrokken werknemers en tot hun rendementsverhoging, maar ook dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer voorzien;
- de raamovereenkomst bevat de algemene beginselen en minimumeisen met betrekking tot arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, waar zij met name een algemeen kader vaststelt om de gelijke behandeling van werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te waarborgen door hen tegen discriminatie te beschermen, en om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, maar tegelijkertijd naar de lidstaten en de sociale partners verwijst voor de vaststelling van de nadere toepassingsbepalingen voor die beginselen en normen, teneinde rekening te houden met de specifieke nationale, sectoriële en seizoensituaties;
- de Raad van de Europese Unie was daarom van mening dat het passende besluit voor de uitvoering van deze raamovereenkomst een richtlijn is, aangezien deze de lidstaten verbindt wat het te bereiken resultaat betreft, maar hun de bevoegdheid laat om de vorm en de middelen daartoe te bepalen;
- wat meer in het bijzonder de termen in de raamovereenkomst betreft die daarin niet nauwkeurig zijn gedefinieerd, laat richtlijn 1999/70 het aan de lidstaten over om deze zelf te definiëren overeenkomstig hun nationale recht en/of praktijken, voorzover zij zich daarbij aan de raamovereenkomst houden;
- volgens de overeenkomstsluitende partijen is het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op basis van objectieve gronden een manier om misbruik ten nadele van de werknemers te voorkomen.

5 Volgens clause 1 ervan „[is] het doel van [de] raamovereenkomst:

- a) de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen;
- b) een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen”.

6 Clause 2 van de raamovereenkomst luidt:

„1. Deze overeenkomst is van toepassing op werknemers met een contract voor bepaalde tijd die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat.

2. De lidstaten — na raadpleging van de sociale partners — en/of de sociale partners kunnen bepalen dat deze overeenkomst niet van toepassing is op:

- a) leerovereenkomsten en het leerlingwezen;

- b) arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen die zijn gesloten in het kader van een speciaal door of met steun van de overheid uitgevoerd opleidings-, arbeidsinpassings- en omscholingsprogramma.”

7 In clause 3 van de raamovereenkomst heet het:

„In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

1. „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd’: iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis;
2. „vergelijkbare werknemer in vaste dienst’: een werknemer met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, in dezelfde vestiging, die hetzelfde of soortgelijk werk verricht of dezelfde of een soortgelijke functie uitoefent, waarbij rekening wordt gehouden met kwalificaties/bekwaamheden. Indien in dezelfde vestiging geen vergelijkbare werknemer in vaste dienst werkzaam is, wordt de vergelijking gemaakt op basis van de geldende collectieve overeenkomst of, bij ontstentenis van een geldende collectieve overeenkomst, overeenkomstig de wetgeving, de nationale collectieve overeenkomsten of gebruiken.”

8 Clausule 5 van de raamovereenkomst luidt:

„1. Teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, voeren de lidstaten, na raadpleging van de sociale partners overeenkomstig de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken, en/of de sociale partners, wanneer er geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik bestaan, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers, een of meer van de volgende maatregelen in:

a) vaststelling van objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen;

b) vaststelling van de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd;

c) vaststelling van het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd.

2. De lidstaten, na raadpleging van de sociale partners, en/of, waar nodig, de sociale partners bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd:

a) als ‚opeenvolgend’ worden beschouwd;

b) geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden.”

9 In clause 8 van de raamovereenkomst heet het:

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

[...]

3. De uitvoering van de bepalingen van deze overeenkomst vormt geen geldige reden om het algemene niveau van bescherming van de werknemers op het door deze overeenkomst bestreken gebied te verlagen.

[...]”

10 Artikel 2, eerste en tweede alinea, van richtlijn 1999/70 bepaalt:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 10 juli 2001 hieraan te voldoen of verzekeren zich er uiterlijk op die datum van dat de sociale partners de nodige bepalingen bij overeenkomst

hebben ingevoerd; de lidstaten moeten alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

De lidstaten kunnen in geval van bijzondere moeilijkheden of uitvoering door middel van een collectieve overeenkomst zo nodig en na raadpleging van de sociale partners maximaal een jaar extra krijgen. In dat geval stellen zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis.”

- 11 Artikel 3 van de richtlijn luidt:

„Deze richtlijn treedt in werking op de dag van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.”

### *De nationale regeling*

- 12 Volgens de verklaringen van de Commissie heeft de Griekse regering haar medegedeeld dat zij gebruik wenste te maken van de in artikel 2, tweede alinea, van richtlijn 1999/70 vastgestelde mogelijkheid om over een extra termijn te beschikken voor de vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor deze richtlijn. Ingevolge deze verlenging verstreek de omzettingstermijn pas op 10 juli 2002.

- 13 In april 2003 is de richtlijn in de Griekse rechtsorde omgezet.
- 14 Presidentieel besluit nr. 81/2003 houdende regelingen voor werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (FEK A' 77/2.4.2003), de eerste maatregel tot uitvoering van richtlijn 1999/70, is immers op 2 april 2003 in werking getreden.
- 15 Artikel 2, lid 1, van bedoeld besluit preciseert dat het „van toepassing is op werknemers met een bezoldigde arbeidsovereenkomst of -verhouding voor bepaalde tijd”.
- 16 Artikel 1 van presidentieel besluit nr. 180/2004 (FEK A' 160/23.8.2004), dat op 23 augustus 2004 in werking trad, heeft artikel 2, lid 1, van presidentieel besluit nr. 81/2003 als volgt gewijzigd:

„Dit presidentieel besluit is van toepassing op bezoldigde werknemers in de particuliere sector met een arbeidsovereenkomst of -verhouding voor bepaalde tijd [...]”

- 17 De oorspronkelijke versie van artikel 5 van presidentieel besluit nr. 81/2003, met als opschrift „bepalingen ter bescherming van werknemers en ter voorkoming van wetsontduiking in hun nadeel”, luidde:

„1. De onbeperkte vernieuwing van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is geoorloofd wanneer daarvoor een objectieve reden bestaat.

- a) Er bestaat met name een objectieve reden:

[...] wanneer de sluiting van een overeenkomst voor bepaalde tijd wordt opgelegd door een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling [...]

- b) Tenzij de werknemer het tegendeel bewijst, wordt aangenomen dat een objectieve reden bestaat in de sectoren die zich daartoe lenen wegens de aard ervan of het werk dat erin wordt verricht [...]

[...]

3. Wanneer de totale duur van de opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd meer dan twee jaar bedraagt zonder dat sprake is van een van de in lid 1 van dit artikel bedoelde redenen, wordt aangenomen dat daarmee wordt beoogd permanente en blijvende behoeften van de onderneming of de exploitatie te dekken, zodat zij worden omgezet in arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor onbepaalde tijd. Indien in de loop van de hiervoor bedoelde periode van twee jaar meer dan drie vernieuwingen hebben plaatsgevonden die opeenvolgend zijn in de zin van lid 4 van dit artikel, zonder dat sprake is van een van de in lid 1 bedoelde redenen, wordt aangenomen dat daarmee wordt beoogd permanente en blijvende behoeften van de onderneming of de exploitatie te dekken, zodat de betrokken overeenkomsten worden omgezet in arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor onbepaalde tijd.

In alle gevallen draagt de werkgever de bewijslast van het tegendeel.

4. Als ‚opeenvolgend‘ worden beschouwd arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd die tegen dezelfde of vergelijkbare voorwaarden worden aangegaan tussen dezelfde werkgever en werknemer en zonder dat de tussenliggende tijd meer dan twintig werkdagen bedraagt.

5. Dit artikel is van toepassing op arbeidsovereenkomsten, op vernieuwingen van arbeidsovereenkomsten, of op arbeidsverhoudingen die na de inwerkingtreding van het onderhavige besluit zijn aangegaan.”

18 Sinds de inwerkingtreding van presidentieel besluit nr. 180/2004, luidt artikel 5 als volgt:

„1. De onbeperkte vernieuwing van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is geoorloofd wanneer daarvoor een objectieve reden bestaat. Een dergelijke objectieve reden bestaat met name:

wanneer de vernieuwing wordt gerechtvaardigd door de vorm, de aard of de activiteit van de werkgever of de onderneming, of op grond van speciale redenen of voorschriften, voorzover deze omstandigheden direct of indirect uit de betrokken overeenkomst voortvloeien, bijvoorbeeld in geval van de tijdelijke vervanging van een werknemer, de uitvoering van tijdelijke werken, tijdelijk extra werk, of wanneer de bepaalde tijd verband houdt met opleiding of scholing, wanneer de vernieuwing van de overeenkomst tot doel heeft de overgang van de werknemer naar een vergelijkbare betrekking gemakkelijker te maken of een welbepaald werk of programma te verwezenlijken, of wanneer de vernieuwing verband houdt met een welbepaalde gebeurtenis [...]

[...]

3. Wanneer de totale duur van de opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd meer dan twee jaar bedraagt, wordt aangenomen dat daarmee wordt beoogd permanente en blijvende behoeften van de onderneming of de exploitatie te dekken, zodat zij worden omgezet in arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor onbepaalde tijd. Indien in de loop van de hiervoor bedoelde periode van twee jaar meer dan drie vernieuwingen hebben plaatsgevonden die opeenvolgend zijn in de zin van lid 4 van dit artikel, wordt aangenomen dat met die vernieuwingen wordt beoogd permanente en blijvende behoeften van de onderneming of de exploitatie te dekken, zodat de betrokken overeenkomsten worden omgezet in arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor onbepaalde tijd.

In alle gevallen draagt de werkgever de bewijslast van het tegendeel.

4. Als ,opeenvolgend' worden beschouwd arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd die tegen dezelfde of vergelijkbare voorwaarden worden gesloten tussen dezelfde werkgever en werknemer en zonder dat de tussenliggende tijd meer dan vijfenveertig dagen bedraagt, waarbij het er niet toe doet of dit werkdagen dan wel andere dagen zijn.

In geval van een groep moet voor de toepassing van de vorige alinea onder ,dezelfde werkgever' ook de ondernemingen van die groep worden verstaan.

5. Dit artikel is van toepassing op arbeidsovereenkomsten, op vernieuwingen van arbeidsovereenkomsten, of op arbeidsverhoudingen die na de inwerkingtreding van het onderhavige besluit zijn aangegaan."

- 19 Artikel 21 van wet nr. 2190/1994 tot oprichting van een onafhankelijke autoriteit voor de selectie van personeel en de regeling van administratieve problemen (FEK A' 28/3.3.1994), bepaalt:

„1. Openbare diensten en rechtspersonen [...] mogen personeel aanwerven met privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om het hoofd te bieden aan seizoensgebonden of andere tijdelijke of voorbijgaande behoeften, onder de voorwaarden en volgens de procedure die hierna zijn vastgesteld.

2. Het in lid 1 bedoelde personeel mag niet meer dan acht maanden per periode van in totaal twaalf maanden worden tewerkgesteld. Wanneer tijdelijk personeel wordt aangeworven om, overeenkomstig de geldende bepalingen, het hoofd te bieden aan dringende behoeften die het gevolg zijn van de afwezigheid van personeel of van vacante betrekkingen, mag dezelfde persoon ten hoogste vier maanden worden tewerkgesteld. De verlenging van de overeenkomst of de sluiting van een nieuwe overeenkomst tijdens hetzelfde jaar zijn nietig, net als de omzetting in een overeenkomst voor onbepaalde tijd.”

- 20 Presidentieel besluit nr. 164/2004, houdende regelingen voor werknemers in de openbare sector met overeenkomsten voor bepaalde tijd (FEK A' 134/19.7.2004), heeft richtlijn 1999/70 omgezet in de Griekse wettelijke regeling betreffende het personeel van de Staat en van de openbare sector in ruime zin. Op 19 juli 2004 is het besluit in werking getreden.

- 21 Artikel 2, lid 1, van bedoeld presidentieel besluit luidt:

„Dit besluit is van toepassing op het personeel van de openbare sector [...] en van de gemeentebedrijven dat is aangeworven op basis van een bezoldigde arbeidsover-

eenkomst of -verhouding voor bepaalde tijd, of op basis van een aannemingsovereenkomst of enige andere vorm van arbeidsovereenkomst of -verhouding waarbij het ondergeschikt verband verborgen is.”

22 Artikel 5 van presidentieel besluit nr. 164/2004 bepaalt met name:

„1. Opeenvolgende overeenkomsten die tegen dezelfde of vergelijkbare arbeidsvoorwaarden tussen dezelfde werkgever en werknemer zijn gesloten en uitgevoerd, en betrekking hebben op hetzelfde of een vergelijkbaar vakgebied, zijn verboden wanneer de tussenliggende tijd minder dan drie maanden bedraagt.

2. Bij uitzondering kunnen dergelijke overeenkomsten worden gesloten, wanneer daarvoor een objectieve reden bestaat. Een objectieve reden bestaat, wanneer de overeenkomsten volgend op de aanvankelijke overeenkomst worden gesloten om te voorzien in bijzondere gelijkaardige behoeften die direct of indirect verband houden met de vorm, de aard, of de activiteit van de onderneming.

[...]

4. In geen geval mogen er meer dan drie opeenvolgende overeenkomsten zijn [...]"

23 Artikel 11 van presidentieel besluit nr. 164/2004 bevat de volgende overgangsbepalingen:

„1. Voorzover zij vóór de inwerkingtreding van het onderhavige besluit zijn gesloten en bij de inwerkingtreding ervan nog lopen, worden opeenvolgende overeenkomsten in de zin van artikel 5, lid 1, vanaf heden omgezet in overeenkomsten voor onbepaalde tijd indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

- a) vóór de inwerkingtreding van het onderhavige besluit bedraagt de totale duur van de opeenvolgende overeenkomsten ten minste vierentwintig maanden, ongeacht het aantal vernieuwingen, of er zijn na de aanvankelijke overeenkomst ten minste drie vernieuwingen geweest in de zin van artikel 5, lid 1, [van dit besluit,] met een totale tewerkstellingsduur van ten minste achttien maanden in een periode van vierentwintig maanden vanaf de aanvankelijke overeenkomst;
- b) de totale duur van de sub a bedoelde tewerkstelling moet zijn volbracht bij dezelfde instelling, in dezelfde of een vergelijkbare hoedanigheid, en tegen dezelfde of vergelijkbare voorwaarden als die van de aanvankelijke overeenkomst [...];
- c) de overeenkomst moet werkzaamheden betreffen die rechtstreeks en onmiddellijk verband houden met permanente en blijvende behoeften van de betrokken instelling, zoals deze voortvloeien uit de opdracht van algemeen belang waarmee deze instelling is belast;
- d) de totale tewerkstellingsduur als hiervoor bedoeld moet in een vol- of deeltijdse arbeidsduurregeling zijn volbracht en de verrichte taken moeten dezelfde of vergelijkbaar zijn geweest als die welke in de aanvankelijke overeenkomst zijn vermeld [...]

4. Dit artikel is van toepassing op de werknemers in de openbare sector [...] en op de werknemers van gemeentebedrijven [...]

5. Lid 1 van dit artikel is ook van toepassing op de overeenkomsten die binnen een tijdvak van drie maanden voor de inwerkingtreding van dit besluit zijn verstreken; die overeenkomsten worden geacht opeenvolgende overeenkomsten te zijn die nog liepen bij de inwerkingtreding van het onderhavige besluit. De in lid 1, sub a, van het onderhavige artikel bedoelde voorwaarde moet bij het einde van de overeenkomst zijn vervuld.

[...]"

## Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 24 Uit de processtukken die door de verwijzende rechter aan het Hof zijn overgelegd blijkt dat verzoekers in het hoofdgeding, die als bemonsteraars, secretariaatsmedewerkers, technici en veeartsen werkzaam zijn, vanaf mei 2001 en vóór 10 juli 2002, de datum waartegen richtlijn 1999/70 in de Griekse rechtsorde had moeten zijn omgezet, met ELOG, een tot de openbare sector behorende privaatrechtelijke rechtspersoon, die te Thessaloniki is gevestigd, een aantal opeenvolgende arbeids-overeenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, waarvan de laatste tussen juni en september 2003 afliepen, zonder te zijn vernieuwd (hierna: „betrokken overeenkomsten”). Zowel de aanvankelijke als de daaropvolgende overeenkomsten hadden een duur van 8 maanden en tussen de verschillende overeenkomsten was er een tussenliggende tijd van ten minste 22 dagen en ten hoogste 10 maanden en 26 dagen. Verzoekers in het hoofdgeding werden telkens opnieuw aangeworven om dezelfde functie uit te oefenen als die waarvoor de aanvankelijke overeenkomst was gesloten. Alle betrokken werknemers hadden bij de inwerkingtreding van presidentieel besluit nr. 81/2003 een dergelijke overeenkomst voor bepaalde tijd.

- 25 De betrokkenen zijn sinds de niet-vernieuwing van hun arbeidsovereenkomsten werkloos dan wel ingevolge rechterlijke beslissingen in kort geding voorlopig bij ELOG tewerkgesteld.
- 26 Verzoekers in het hoofdgeding hebben dan bij het Monomeles Protodikeio Thessalonikis beroep ingesteld tot vaststelling, dat de betrokken overeenkomsten conform de raamovereenkomst moeten worden geacht arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te zijn. Daartoe voeren zij aan dat zij bij ELOG regelmatige prestaties hebben verricht die voorzien in „permanente en blijvende behoeften” in de zin van de nationale regeling, zodat de sluiting van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd met hun werkgever een misbruik vormde, aangezien er geen objectieve redenen bestond die een rechtvaardiging vormde voor het in artikel 21, lid 2, van wet nr. 2190/1994 gestelde verbod om de betrokken arbeidsverhoudingen in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd om te zetten.
- 27 Volgens de verwijzende rechter is een dergelijke herkwalificatie van de betrokken overeenkomsten noodzakelijk voordat kan worden beslist op de andere vorderingen van verzoekers in het hoofdgeding, zoals het herstel in hun betrekking en de betaling van hun achterstallige bezoldiging.
- 28 Stellende dat clause 5 van de raamovereenkomst de lidstaten een ruime beoordelingsmarge laat bij de omzetting in hun nationale rechtsorde en niet voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk is om rechtstreekse werking te hebben, vraagt de verwijzende rechter zich om te beginnen af vanaf wanneer het nationale recht, in geval van te late omzetting van richtlijn 1999/70, richtlijnconform moet worden uitgelegd. Daarbij denkt hij aan verschillende mogelijke tijdstippen, te weten het tijdstip van publicatie van bedoelde richtlijn in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, wat ook het tijdstip van inwerkingtreding van de richtlijn is, het tijdstip van het verstrijken van de omzettingstermijn, en het tijdstip van de inwerkingtreding van presidentieel besluit nr. 81/2003.

- 29 Vervolgens gaat de verwijzende rechter nader in op de vraag wat precies de strekking is van het begrip „objectieve redenen” als bedoeld in clause 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst, die een vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd kunnen rechtvaardigen, in het licht van artikel 5, lid 1, sub a, van presidentieel besluit nr. 81/2003, op grond waarvan de onbeperkte vernieuwing van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met name geoorloofd is wanneer dit wordt opgelegd door een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling.
- 30 De verwijzende rechter vraagt zich eveneens af of de voorwaarden voor de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van artikel 5, leden 3 en 4, van presidentieel besluit nr. 81/2003 verenigbaar zijn met het evenredigheidsbeginsel en het nuttig effect van richtlijn 1999/70.
- 31 Na te hebben vastgesteld dat het gebruik, in de praktijk, van artikel 21 van wet nr. 2190/1994 als grondslag voor de sluiting van privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, terwijl die overeenkomsten „permanente en blijvende behoeften” dekken, een misbruik inhoudt, vraagt de verwijzende rechter zich ten slotte af of het verbod van artikel 21, lid 2, laatste zin, om overeenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, in een dergelijk geval geen afbreuk doet aan het nuttig effect van het gemeenschapsrecht, en of het in overeenstemming is met de in clause 1, sub b, van de raamovereenkomst vastgestelde doelstelling om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen.
- 32 In deze omstandigheden heeft het Monomeles Protodikeio Thessalonikis de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen, zoals door hem gerectificeerd bij beschikking van 5 juli 2004, gesteld:
- „1) Moet de nationale rechter zijn nationale recht — zoveel mogelijk — uitleggen in overeenstemming met een richtlijn die te laat in zijn nationale recht is omgezet,

- a) vanaf de inwerkingtreding van de richtlijn,
  - b) vanaf het tijdstip waarop de termijn voor omzetting in nationaal recht is verstreken, of
  - c) vanaf de inwerkingtreding van de nationale omzettingsmaatregel?
- 2) Moet clause 5, [punt] 1, sub a, van de [...] raamovereenkomst [...] aldus worden uitgelegd dat als objectieve reden voor de herhaalde vernieuwing of de sluiting van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd niet alleen redenen in verband met de aard, de soort of het karakter van het werk of andere soortgelijke redenen kunnen worden aanvaard, maar ook het enkele feit dat de sluiting van overeenkomsten voor bepaalde tijd wordt opgelegd door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen?
- 3) a) Is een nationale regeling zoals die van artikel 5, lid 4, van presidentieel besluit nr. 81/2003, volgens welke als opeenvolgende arbeidsovereenkomsten worden beschouwd de overeenkomsten die tegen dezelfde of vergelijkbare voorwaarden worden gesloten tussen dezelfde werkgever en werknemer en zonder dat de tussenliggende tijd meer dan twintig dagen bedraagt, verenigbaar met clause 5, [punten] 1 en 2, van de [...] raamovereenkomst [...]?
- b) Kan clause 5, [punten] 1 en 2, van de [...] raamovereenkomst [...] aldus worden uitgelegd dat een arbeidsverhouding tussen een werknemer en een werkgever slechts kan worden geacht voor onbepaalde tijd te zijn aangegaan indien is voldaan aan de voorwaarde van artikel 5, lid 4, van presidentieel besluit nr. 81/2003?

- 4) Is het verbod van artikel 21 van wet nr. 2190/1994 om opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in een overeenkomst voor onbepaalde tijd in overeenstemming met het beginsel van het nuttig effect van het gemeenschapsrecht en met het doel van clause 5, [punten] 1 en 2, juncto clause 1 van de [...] raamovereenkomst [...], wanneer die overeenkomsten, die in beginsel voor het dekken van uitzonderlijke of seizoensgebonden behoeften van de werkgever worden gesloten, eigenlijk voor het dekken van permanente en blijvende behoeften worden aangegaan?"

## Ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

### *Bij het Hof ingediende opmerkingen*

- 33 De Commissie voert weliswaar niet expliciet aan dat de eerste vraag niet-ontvankelijk is, maar zij stelt dat onduidelijk is hoe deze relevant zou zijn voor de beslechting van het hoofdgeding. Haar twijfels dienaangaande houden verband met de omstandigheid dat de betrokken overeenkomsten pas na de inwerkingtreding van presidentieel besluit nr. 81/2003 afliepen, dat er juist toe strekte in de Griekse rechtsorde uitvoering te geven aan richtlijn 1999/70. Bijgevolg is niet duidelijk waarom de verwijzende rechter de vraag stelt betreffende de reeds vóór de omzetting van die richtlijn op hem rustende verplichting om het nationale recht in overeenstemming daarmee te interpreteren.
- 34 De Griekse regering heeft twijfels over de relevantie van de tweede en de derde vraag voor de beslechting van het hoofdgeding.
- 35 Dienaangaande merkt zij op dat de bepalingen van presidentieel besluit nr. 81/2003 volgens artikel 2, lid 1, ervan, zoals gewijzigd bij presidentieel besluit nr. 180/2004, enkel van toepassing waren op bezoldigde werknemers in de particuliere sector met een overeenkomst voor bepaalde tijd.

- 36 Wat daarentegen werknemers van de Staat en werknemers in de openbare sector in ruime zin betreft, stelt de Griekse regering dat richtlijn 1999/70 bij presidentieel besluit nr. 164/2004 is omgezet. Volgens de regering heeft dit besluit, gelet op de overgangsbepalingen van artikel 11 ervan, de gevolgen van de te late omzetting van die richtlijn verholpen.
- 37 Immers, ingevolge bedoeld artikel 11 zijn de opeenvolgende arbeidsovereenkomsten die in juli 2002 — de uiterste datum voor de omzetting van richtlijn 1999/70 — met de werknemers in de openbare sector zijn gesloten, omgezet in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, mits die overeenkomsten op 19 juli 2004, de datum van inwerkingtreding van presidentieel besluit nr. 164/2004, nog liepen dan wel waren verstreken in de drie maanden vóór die datum.
- 38 Bijgevolg, aldus de Griekse regering, zijn de tweede en de derde vraag, die verband houden met de bepalingen van presidentieel besluit nr. 81/2003, zonder voorwerp geraakt bij de inwerkingtreding van presidentieel besluit nr. 164/2004, nu eerstgenoemd besluit niet van toepassing is op het hoofdgeding. Afgezien daarvan voldeden negen van de achttien verzoekers in het hoofdgeding aan de voorwaarden voor omzetting van hun arbeidsverhoudingen in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 van presidentieel besluit nr. 164/2004.

*Beoordeling door het Hof*

- 39 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat wanneer een vraag omtrent de uitlegging van het EG-Verdrag of van de door de instellingen van de Gemeenschap verrichte handelingen wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een lidstaat, die instantie, indien zij een beslissing op dat punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, krachtens artikel 234 EG-Verdrag het Hof van Justitie kan, of in voorkomend geval moet, verzoeken over die vraag een uitspraak te doen (zie met name arresten van 21 maart 2002, Cura Anlagen, C-451/99, Jurispr. blz. I-3193, punt 22, en 22 november 2005, Mangold, C-144/04, Jurispr. blz. I-9981, punt 33).

- 40 Volgens vaste rechtspraak is de procedure van artikel 234 EG een instrument van de samenwerking tussen het Hof van Justitie en de nationale rechterlijke instanties, waarmee het Hof de nationale rechterlijke instanties de gegevens betreffende de uitlegging van het gemeenschapsrecht verschaft die deze voor de beslechting van de bij hen aanhangige gedingen nodig hebben (zie met name arrest van 12 juni 2003, Schmidberger, C-112/00, Jurispr. blz. I-5659, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 In het kader van deze samenwerking is de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd, die als enige rechtstreeks kennis heeft van de feitelijke achtergrond van het geschil en de verantwoordelijkheid moet dragen voor de te geven rechterlijke beslissing, het best in staat om, gelet op de bijzonderheden van de zaak, de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen alsmede de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de gestelde vragen dus over de uitlegging van gemeenschapsrecht gaan, is het Hof in beginsel verplicht uitspraak te doen (zie met name de reeds aangehaalde arresten Schmidberger, punt 31, en Mangold, punten 34 et 35).
- 42 Het Hof dient evenwel, ter toetsing van zijn bevoegdheid, een onderzoek in te stellen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechter hem om een prejudiciële beslissing heeft verzocht. De geest van samenwerking die in de loop van de verwijzingsprocedure moet heersen, houdt namelijk eveneens in dat de nationale rechter zijnerzijds oog dient te hebben voor de aan het Hof opgedragen taak, welke erin bestaat bij te dragen tot de rechtsbedeling in de lidstaten en niet rechtsgeleerde adviezen te geven over algemene of hypothetische vragen (zie met name arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 Gelet op deze taak heeft het Hof geoordeeld, geen uitspraak te kunnen doen over een voor een nationale rechter opgeworpen prejudiciële vraag wanneer duidelijk blijkt dat de uitlegging van het gemeenschapsrecht geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding (zie arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 37).

44 In casu moet echter worden vastgesteld dat de door de verwijzende rechter gestelde vragen niet kennelijk onder een dergelijke categorie vallen.

45 Wat in de eerste plaats de twijfel van de Commissie betreffende de relevantie van de eerste vraag betreft, blijkt uit de door de verwijzende rechter aan het Hof overgelegde processtukken dat een niet-onaanzienlijk deel van de verzoekers in het hoofdgeding vóór 10 juli 2002, uiterste datum voor omzetting van richtlijn 1999/70, of zelfs vóór 10 juli 2001, het tijdstip waarop de richtlijn normaliter in de rechtsordes van de lidstaten had moeten zijn uitgevoerd, een eerste arbeidsovereenkomst voor acht maanden hebben gesloten met ELOG. Voorts blijkt uit de processtukken dat een aantal verzoekers reeds 22 dagen na afloop van de eerdere overeenkomst opnieuw een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd met dezelfde werkgever hebben gesloten.

46 Bovendien, zelfs zo de Helleense Republiek de formaliteiten om rechtsgeldig gebruik te kunnen maken van de mogelijkheid om de omzettingstermijn voor richtlijn 1999/70 te verlengen tot 10 juli 2002, in acht zou hebben genomen, is de omzetting hoe dan ook te laat gebeurd, hetgeen de Griekse regering erkent, aangezien de eerste uitvoeringsmaatregel pas in april 2003 in die lidstaat in werking is getreden (zie punten 13 en 14 van het onderhavige arrest). Bovendien is bij het stellen van de eerste vraag duidelijk uitgegaan van een dergelijke te late omzetting in nationaal recht. Daarenboven zijn de bepalingen van artikel 5 van presidentieel besluit nr. 81/2003 niet van toepassing op overeenkomsten die vóór de inwerkingtreding van dit besluit zijn gesloten.

47 In die omstandigheden is de verwijzende rechter gerechtigd te vragen vanaf wanneer de rechterlijke instanties in de lidstaten zich hebben te houden aan de verplichting tot richtlijnconforme uitlegging van het interne recht, en met name, of een dergelijke verplichting bestaat vanaf de inwerkingtreding van de richtlijn, of althans vanaf het verstrijken van de termijn waarbinnen de lidstaten de omzetting ervan moeten verzekeren.

- 48 Evenwel kan de vraag betreffende de strekking van de op de nationale rechterlijke instanties rustende verplichting tot conforme uitlegging maar nuttig worden onderzocht voorzover het antwoord van het Hof op minstens een van de andere prejudiciële vragen de verwijzende rechter ertoe kan brengen een interne rechtsnorm aan het gemeenschapsrecht te toetsen. De eerste vraag zal dus in voorkomend geval als laatste worden onderzocht.
- 49 Wat in de tweede plaats de tweede en de derde vraag betreft, zij opgemerkt dat de vraag welk van de presidentiële besluiten, nr. 81/2003, nr. 164/2004 dan wel nr. 180/2004, op de situatie van verzoekers in het hoofdgeding van toepassing is, voor de verwijzende rechter ter discussie blijft staan, en dat het enkel aan die rechter staat om over dit punt uitspraak te doen.
- 50 Bovendien is onbetwist dat niet alle verzoekers in het hoofdgeding hun voordeel kunnen doen met de overgangsbepalingen in de reglementering die de Helleense Republiek in 2004 speciaal voor de openbare sector heeft vastgesteld.
- 51 Gelet op een en ander kan niet op goede gronden worden gesteld dat het Hof in casu om een uitspraak wordt verzocht over vragen die niet ter zake doen voor het door de verwijzende rechter te wijzen vonnis.
- 52 Niets in de verwijzingsbeschikking of de door de nationale rechter aan het Hof overgelegde processtukken wijst er immers op dat in het hoofdgeding geen sprake is van een reëel geschil of dat vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de beoordeling door de nationale rechter van de noodzaak van een prejudiciële beslissing om hem in staat te stellen, aan de hand van de antwoorden van het Hof op de gestelde vragen, het geding te beslechten.

53 Het verzoek om een prejudiciële beslissing is derhalve ontvankelijk.

## Beantwoording van de prejudiciële vragen

### *Opmerkingen vooraf*

54 Voor een zinvol antwoord op de gestelde vragen moet allereerst worden gepreciseerd dat richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst ook toepassing kunnen vinden op arbeidsovereenkomsten en -verhoudingen voor bepaalde tijd die met overheidsdiensten en andere entiteiten van de openbare sector zijn aangegaan.

55 Niets in die twee handelingen wijst er namelijk op, dat enkel arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd tussen werknemers en werkgevers uit de particuliere sector binnen de werkingssfeer ervan zouden vallen.

56 Integendeel, in de eerste plaats volgt uit de bewoordingen van clause 2, lid 1, van de raamovereenkomst dat de werkingssfeer van die overeenkomst ruim is opgevat, nu zij in het algemeen geldt voor „werknemers met een contract voor bepaalde tijd die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat”. Bovendien omvat de definitie in clause 3, lid 1, van de raamovereenkomst van het begrip „werknemers voor bepaalde tijd” in de zin van die overeenkomst, alle werknemers, zonder onderscheid naar de openbare dan wel particuliere aard van hun werkgever.

- 57 In de tweede plaats sluit clause 2, punt 2, van de raamovereenkomst arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd met een werkgever in de openbare sector niet uit, maar zij maakt het de lidstaten en/of sociale partners enkel mogelijk „leerovereenkomsten en het leerlingwezen” en arbeidsovereenkomsten en -verhoudingen „die zijn gesloten in het kader van een speciaal door of met steun van de overheid uitgevoerd opleidings-, arbeidsinpassings- en omscholingsprogramma” aan de werkingssfeer van deze raamovereenkomst te onttrekken.

*Tweede vraag*

- 58 Deze vraag betreft de uitlegging van het begrip „objectieve redenen”, die volgens clause 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst de vernieuwing rechtvaardigen van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd.
- 59 In dat verband wenst de verwijzende rechter meer in het bijzonder te vernemen of de loutere omstandigheid dat de sluiting van een overeenkomst voor bepaalde tijd door een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling van een lidstaat wordt opgelegd, zoals bijvoorbeeld in een nationale regeling als die in de oorspronkelijke versie van artikel 5, lid 1, sub a, van presidentieel besluit nr. 81/2003, een dergelijke objectieve reden kan zijn.
- 60 Nu de raamovereenkomst geen definitie bevat van het begrip „objectieve redenen”, moeten de betekenis en strekking ervan worden bepaald aan de hand van de met die overeenkomst nagestreefde doelstelling en van de context van clause 5, punt 1, sub a (zie in die zin met name arresten van 7 juni 2005, VEMW e.a., C-17/03, Jurispr. blz. I-4983, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 9 maart 2006, Commissie/Spanje, C-323/03, Jurispr. blz. I-2161, punt 23).

- 61 In dit verband gaat de raamovereenkomst ervan uit dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn, maar zij erkent tegelijkertijd dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd typisch zijn voor sommige sectoren, beroepen of activiteiten (zie punten 6 en 8 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst).
- 62 Het genot van vaste dienstbetrekkingen wordt dus opgevat als een essentieel onderdeel van de werknemersbescherming (zie arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 64), terwijl arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd maar in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer kunnen voorzien (zie tweede alinea van de preambule en punt 8 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst).
- 63 Met het oog daarop beoogt de raamovereenkomst het opeenvolgende gebruik te regelen van die laatste categorie van arbeidsverhoudingen, die wordt beschouwd als een mogelijke bron van misbruik ten nadele van de werknemers, door de vaststelling van een aantal minimale beschermende bepalingen om te vermijden dat werknemers in een preciaire situatie zouden komen te verkeren.
- 64 Zo strekt clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst er specifiek toe „misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen”.
- 65 Daartoe verplicht die clause de lidstaten om in hun rechtsorde een of meer van de in punt 1, sub a tot en met c, ervan opgesomde maatregelen in te voeren, wanneer in de betrokken lidstaat nog geen gelijkwaardige wettelijke voorschriften bestaan om het misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd efficiënt te voorkomen.

- 66 Een van bedoelde maatregelen is vastgesteld in clause 5, lid 1, sub a: „objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen”.
- 67 De partijen bij de raamovereenkomst waren immers van mening dat het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op basis van objectieve gronden een manier is om misbruik te voorkomen (zie punt 7 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst).
- 68 Het is juist dat de raamovereenkomst naar de lidstaten en sociale partners verwijst voor de vaststelling van de nadere toepassingsbepalingen voor de daarin vermelde beginselen en normen, om ervoor te zorgen dat zij in overeenstemming zijn met het nationale recht en/of de nationale praktijken en dat naar behoren rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de concrete situaties (zie punt 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst). Dat de lidstaten aldus op dit punt een ruime beoordelingsmarge genieten, neemt niet weg dat zij gehouden zijn het door het gemeenschapsrecht voorgeschreven resultaat te waarborgen, zoals niet alleen uit artikel 249, derde alinea, EG volgt, maar ook uit artikel 2, eerste alinea, juncto de zeventiende overweging van richtlijn 1999/70.
- 69 In die omstandigheden moet het begrip „objectieve redenen”, als bedoeld in clause 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst, aldus worden opgevat dat het ziet op precieze en concrete omstandigheden welke een bepaalde activiteit kenmerken, zodat zij kunnen rechtvaardigen dat in die bijzondere context gebruik wordt gemaakt van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.
- 70 Die omstandigheden kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor dergelijke overeenkomsten zijn gesloten en uit de inherente kenmerken ervan, of eventueel, uit het nastreven van een rechtmatige doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat.

- 71 Daarentegen zou een nationaal voorschrift, dat zich ertoe zou beperken via een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling in het algemeen en op abstracte wijze de mogelijkheid te creëren gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, niet voldoen aan de in de vorige punten gepreciseerde vereisten.
- 72 Een dergelijk louter formeel voorschrift, waarbij het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd niet specifiek wordt gerechtvaardigd door objectieve elementen in verband met de bijzondere kenmerken van de betrokken activiteit en de uitoefeningsvoorwaarden ervan, brengt een reëel risico met zich van misbruik van dit type overeenkomsten, zodat het in strijd is met de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst.
- 73 Zou worden aanvaard dat een nationaal voorschrift van rechtswege en zonder verdere precisering opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kan rechtvaardigen, dan zou worden gehandeld in strijd met de doelstelling van de raamovereenkomst, die erin bestaat werknemers te beschermen tegen werkonzekerheid, en zou het beginsel dat overeenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn, elke betekenis verliezen.
- 74 Meer in het bijzonder kunnen uit het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, wanneer dit enkel op een algemene wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling is gebaseerd die geen verband houdt met de concrete inhoud van de betrokken activiteit, geen objectieve en transparante criteria worden afgeleid om na te gaan of de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten beantwoordt aan een werkelijke behoefte, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken, en daartoe noodzakelijk is.
- 75 Derhalve moet op de tweede vraag worden geantwoord dat clause 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, wanneer dit gebruik zijn rechtvaardiging enkel vindt in het feit dat een algemene wettelijke of

bestuursrechtelijke bepaling van een lidstaat daarin voorziet. Het begrip „objectieve redenen” in de zin van die clausule vereist integendeel dat het in de nationale regeling bedoelde gebruik van dit specifieke type arbeidsverhoudingen, zijn rechtvaardiging vindt in concrete elementen die met name verband houden met de betrokken activiteit en de uitoefeningsvoorwaarden ervan.

### *Derde vraag*

- 76 Met zijn derde vraag, die uit twee onderling nauw verbonden onderdelen bestaat, die daarom tezamen moeten worden onderzocht, verzoekt de verwijzende rechter om verduidelijking van het begrip „opeenvolgende” arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd, zoals bedoeld in clausule 5 van de raamovereenkomst.
- 77 Blijkens de overwegingen van de verwijzingsbeschikking betreft bedoelde vraag in wezen de in de oorspronkelijke versie van artikel 5, lid 4, van presidentieel besluit nr. 81/2003 opgenomen voorwaarde, dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd enkel als opeenvolgend kunnen worden beschouwd indien de tussenliggende tijd niet meer dan twintig werkdagen bedraagt.
- 78 De verwijzende rechter wenst in dat verband in het bijzonder te vernemen, of een zo streng opgevatte definitie van het opeenvolgend zijn van arbeidsverhoudingen tussen dezelfde werkgever en werknemer, tegen dezelfde of vergelijkbare voorwaarden, niet afdoet aan de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst, vooral nu aan die voorwaarde moet zijn voldaan opdat de werknemer op grond van artikel 5, lid 3, van het hiervoor genoemde presidentieel besluit in aanmerking zou kunnen komen voor de omzetting in een overeenkomst voor onbepaalde tijd van de arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd waarvan de duur meer dan twee jaar bedraagt, in de loop waarvan zij meer dan drie maal zijn vernieuwd.

- 79 Ter beantwoording van deze vraag zij eraan herinnerd dat de raamovereenkomst blijkens de clausules 1, sub b, en 5, punt 1, ervan, tot doel heeft een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.
- 80 Daartoe voorziet de raamovereenkomst, in het bijzonder clause 5, punt 1, sub a tot en met c, ervan, in een aantal maatregelen ter voorkoming van bedoelde misbruiken, waarbij de lidstaten verplicht zijn ten minste een van die maatregelen in hun nationale wetgeving op te nemen.
- 81 Voor het overige laat punt 2 van bedoelde clause het in beginsel aan de lidstaten over om te bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten en -verhoudingen voor bepaalde tijd, enerzijds, als opeenvolgend worden beschouwd en, anderzijds, worden geacht voor onbepaalde tijd te zijn aangegaan.
- 82 Hoewel een dergelijke verwijzing naar de nationale autoriteiten met het oog op het definiëren van de concrete toepassingsvoorwaarden van de begrippen „opeenvolgend” en „voor onbepaalde tijd”, in de zin van de raamovereenkomst, haar verklaring vindt in de wens om de verscheidenheid van de desbetreffende nationale regelingen te bewaren, zij er toch aan herinnerd, dat de aldus aan de lidstaten gelaten beoordelingsmarge grenzen kent, aangezien zij niet zo ruim kan zijn dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling of het nuttig effect van de raamovereenkomst (zie punt 68 van het onderhavige arrest). In het bijzonder mogen nationale instanties hun beoordelingsvrijheid niet uitoefenen op een wijze die tot misbruiken zou kunnen leiden en aldus in de weg van die doelstelling zou kunnen komen te staan.
- 83 Deze uitlegging geldt in het bijzonder wanneer het gaat om een cruciaal begrip, zoals dat betreffende het opeenvolgend zijn van arbeidsverhoudingen, dat bepalend is voor de definitie van de werkingssfeer zelf van de nationale voorschriften tot uitvoering van de raamovereenkomst.

- 84 In dat verband zij vastgesteld, dat een nationaal voorschrift, volgens hetwelk arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd enkel als opeenvolgend zijn aan te merken indien de tijd ertussen niet meer dan twintig werkdagen bedraagt, geacht moet worden het voorwerp, de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst in gevaar te brengen.
- 85 Zoals de verwijzende rechter, de Commissie, alsmede, in de punten 67 tot en met 69 van haar conclusie, de advocaat-generaal hebben opgemerkt, zou een zo strenge en restrictieve definitie van de voorwaarden voor het opeenvolgend zijn van een reeks arbeidsovereenkomsten, het mogelijk maken werknemers jarenlang in een onzekere arbeidssituatie te laten, aangezien de werknemer in de praktijk meestal niet anders kan dan onderbrekingen van ongeveer twintig werkdagen te aanvaarden in het kader van een reeks overeenkomsten met zijn werkgever.
- 86 Daarenboven zou een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is er niet enkel toe kunnen leiden dat tal van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd feitelijk niet de werknemersbescherming zullen genieten die met richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst wordt beoogd, door de verregaande uitholling van de daarmee nagestreefde doelstelling, maar ook dat werkgevers misbruik kunnen gaan maken van dergelijke verhoudingen.
- 87 In het hoofdgeding zou een dergelijke regeling zelfs nog ernstiger gevolgen kunnen hebben voor de werknemers, aangezien zij de nationale maatregel waarmee de Griekse autoriteiten specifiek uitvoering hebben gegeven aan clause 5 van de raamovereenkomst, nagenoeg buiten werking stelt, volgens welke maatregel bepaalde arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden geacht voor onbepaalde tijd te zijn gesloten, mits zij opeenvolgend zijn in de zin van presidentieel besluit nr. 81/2003.

88 Bij het einde van iedere arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zou de werkgever dus enkel 21 werkdagen hoeven te laten verstrijken alvorens een nieuwe overeenkomst van dezelfde aard te sluiten, om automatisch te vermijden dat de opeenvolgende overeenkomsten in een vastere arbeidsverhouding zouden worden omgezet, ongeacht het aantal jaar dat de betrokken werknemer hetzelfde werk heeft uitgevoerd, en het feit dat die overeenkomsten niet in tijdelijke, maar in „permanente en blijvende behoeften” voorzien. In die omstandigheden wordt afbreuk gedaan aan de door clausule 5 van de raamovereenkomst beoogde bescherming van de werknemers tegen het misbruik van arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd.

89 Gelet op deze overwegingen moet op de derde vraag worden geantwoord dat clausule 5 van de raamovereenkomst aldus moet worden opgevat, dat zij zich verzet tegen een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan arbeidsovereenkomsten en -verhoudingen voor bepaalde tijd enkel als „opeenvolgend” in de zin van die clausule moeten worden beschouwd, wanneer de tussenliggende tijd niet meer dan twintig werkdagen bedraagt.

#### *Vierde vraag*

90 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd, dat zij in de weg staat aan de toepassing van een nationale wettelijke regeling die ten aanzien van de openbare sector voorziet in een verbod om opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die in werkelijkheid voorzagen in „permanente en blijvende behoeften” van de werkgever, om te zetten in een overeenkomst voor onbepaalde tijd.

- 91 In de eerste plaats zij hierbij aangetekend dat de raamovereenkomst de lidstaten niet in het algemeen de verplichting oplegt om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd. Evenmin zijn daarin in bijzonderheden de voorwaarden vastgesteld waaronder gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.
- 92 Wél verplicht de raamovereenkomst de lidstaten om ten minste een van de maatregelen vast te stellen die zijn vermeld in clause 5, punt 1, sub a tot en met c, van die overeenkomst en tot doel hebben om misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd efficiënt te voorkomen.
- 93 Bovendien zijn de lidstaten in het kader van de hun door artikel 249, derde alinea, EG gelaten vrijheid verplicht, de meest passende vormen en middelen te kiezen om het nuttig effect van richtlijnen te verzekeren, rekening houdend met de doelstelling ervan (zie arresten van 8 april 1976, Royer, 48/75, Jurispr. blz. 497, punt 75, en 12 september 1996, Gallotti e.a., C-58/95, C-75/95, C-112/95, C-119/95, C-123/95, C-135/95, C-140/95, C-141/95, C-154/95 en C-157/95, Jurispr. blz. I-4345, punt 14).
- 94 Wanneer, zoals in casu, het gemeenschapsrecht niet voorziet in specifieke sancties voor het geval dat toch misbruiken worden vastgesteld, staat het dus aan de nationale overheidsinstanties om, teneinde het hoofd te bieden aan een dergelijke situatie, passende maatregelen vast te stellen, die niet alleen evenredig moeten zijn, maar eveneens voldoende effectief en afschrikkend om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen.
- 95 Hoewel de wijze waarop dergelijke normen ten uitvoer worden gelegd krachtens het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een zaak is van de interne rechtsorde van die staten, mag zij echter niet ongunstiger zijn dan die voor vergelijkbare vorderingen op basis van nationaal recht (gelijkwaardigheidsbeginsel)

en mag zij evenmin de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde verleende rechten in de praktijk nagenoeg onmogelijk of uiterst moeilijk maken (effectiviteitsbeginsel) (zie met name arrest van 14 december 1995, Peterbroeck, C-312/93, Jurispr. blz. I-4599, punt 12 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 96 Wat in de tweede plaats meer in het bijzonder de context betreft waarin de vierde vraag werd gesteld, moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt.
- 97 Om te beginnen blijkt uit de door de verwijzende rechter aan het Hof overgelegde processtukken, dat de Griekse wetgever bij wege van uitvoeringsmaatregel voor de raamovereenkomst heeft gekozen voor de omzetting, onder bepaalde voorwaarden, van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in overeenkomsten voor onbepaalde tijd (zie artikel 5, lid 3, van presidentieel besluit nr. 81/2003), maar de werkingssfeer van die regeling is krachtens artikel 1 van presidentieel besluit nr. 180/2004, beperkt tot de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van werknemers in de particuliere sector.
- 98 Wat daarentegen de openbare sector betreft, verbiedt artikel 21, lid 2, van wet nr. 2190/1994 op absolute wijze en op straffe van nietigheid iedere herkwalificatie van de in lid 1 van dat artikel bedoelde arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in overeenkomsten voor onbepaalde tijd.
- 99 Voorts blijkt uit de verwijzingsbeschikking dat artikel 21 van wet nr. 2190/1994 in de praktijk oneigenlijk zou kunnen worden gebruikt, nu die bepaling niet enkel wordt gebruikt als grondslag voor de sluiting van overeenkomsten voor bepaalde tijd om het hoofd te bieden aan louter tijdelijke behoeften, maar ook lijkt te worden gebruikt om dergelijke overeenkomsten te sluiten die in werkelijkheid „permanente en blijvende behoeften” dekken. De verwijzende rechter heeft om die reden reeds in de motivering van zijn beschikking vastgesteld dat het gebruik, in het hoofdgeding, van artikel 21 als grondslag voor de sluiting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die in feite „permanente en blijvende behoeften” beogen te dekken, een misbruik

in de zin van de raamovereenkomst inhoudt. De verwijzende rechter stelt dus alleen de vraag, of het in die bepaling vastgestelde algemene verbod van omzetting van overeenkomsten voor bepaalde tijd in overeenkomsten voor onbepaalde tijd in een dergelijk geval geen afbreuk doet aan de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst.

- 100 Ten slotte is voor het Hof niet aangevoerd dat het Griekse recht, wat de openbare sector betreft, — ten minste tot de inwerkingtreding van presidentieel besluit nr. 164/2004 — voorzag in enige maatregel om het misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen en op passende wijze te bestraffen.
- 101 Zoals in de punten 91 tot en met 95 van het onderhavige arrest reeds opgemerkt, legt de raamovereenkomst de lidstaten niet in het algemeen de verplichting op om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, maar punt 1 van clause 5 bepaalt dat ten minste een van de in die bepaling vermelde maatregelen ter voorkoming van het misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd dwingend moet worden vastgesteld, voorzover het nationale recht nog geen gelijkwaardige maatregelen bevat.
- 102 Vindt een dergelijk misbruik toch plaats, dan moet bovendien een maatregel kunnen worden toegepast die voorziet in effectieve en op het vlak van de werknemersbescherming gelijkwaardige garanties, ten einde dit misbruik naar behoren te bestraffen en de gevolgen van de schending van het gemeenschapsrecht ongedaan te maken. Volgens de tekst zelf van artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70, moeten de lidstaten immers „alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen”.
- 103 De uitlegging van het interne recht komt het Hof niet toe, maar is uitsluitend een taak van de verwijzende rechter, die in casu dient te bepalen of de voorschriften van de relevante nationale regeling voldoen aan de in het vorige punt vermelde voorwaarden.

104 Oordeelt bedoelde rechter dat dit niet het geval is, dan moet worden geconcludeerd dat de raamovereenkomst zich tegen de toepassing van die nationale wettelijke regeling verzet.

105 Op de vierde vraag moet dus worden geantwoord dat de raamovereenkomst, in omstandigheden als die van het hoofdgeding, aldus moet worden uitgelegd dat zij, voorzover de interne rechtsorde van de betrokken lidstaat voor de betrokken sector niet voorziet in een andere effectieve maatregel ter voorkoming, en in voorkomend geval ter bestraffing, van het misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd, in de weg staat aan de toepassing van een nationale wettelijke regeling die alleen voor de openbare sector geldt en voorziet in een absoluut verbod van omzetting in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd, die in werkelijkheid „permanente en blijvende behoeften” van de werkgever dekken en moeten worden geacht een misbruik op te leveren.

### *Eerste vraag*

106 Gelet op de antwoorden op de laatste drie vragen van de verwijzende rechter, waaruit blijkt dat het mogelijk is dat die rechter, in omstandigheden als die van het hoofdgeding, een aantal bepalingen van de relevante nationale wettelijke regeling zal dienen te toetsen aan het bepaalde in richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst, moet ook op de eerste vraag worden geantwoord.

107 Zoals uit de motivering van de verwijzingsbeschikking blijkt, betreft deze vraag in wezen de vaststelling van het tijdstip vanaf wanneer de nationale rechterlijke instanties het interne recht richtlijnconform moeten uitleggen, wanneer de richtlijn te laat in de interne rechtsorde van de betrokken lidstaat is omgezet en de relevante bepalingen ervan geen rechtstreekse werking hebben. De verwijzende rechter wenst

in dat verband meer in het bijzonder te vernemen, of is uit te gaan van de datum van publicatie van de betrokken richtlijn in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, die overeenstemt met de datum van de inwerkingtreding ervan ten aanzien van de lidstaten tot wie zij is gericht, van de datum van het verstrijken van de omzettingstermijn voor de richtlijn, dan wel van de datum van de inwerkingtreding van de nationale uitvoeringsbepalingen van de richtlijn.

- 108 Er zij aan herinnerd dat de nationale rechter bij de toepassing van het nationale recht, dit zoveel mogelijk moet uitleggen in het licht van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn, teneinde het daarmee beoogde resultaat te bereiken en aldus aan artikel 249, derde alinea, EG te voldoen (zie met name arrest van 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a., C-397/01–C-403/01, Jurispr. blz. I-8835, punt 113 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze verplichting tot richtlijnconforme uitlegging slaat op alle bepalingen van nationaal recht, ongeacht of deze dateren van eerdere of latere datum dan de betrokken richtlijn (zie met name arrest van 13 november 1990, Marleasing, C-106/89, Jurispr. blz. I-4135, punt 8, en arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punt 115).
- 109 Het vereiste van een richtlijnconforme uitlegging van het nationale recht is namelijk inherent aan het systeem van het Verdrag, aangezien het de nationale rechter in staat stelt binnen het kader van zijn bevoegdheden de volle werking van het gemeenschapsrecht te verzekeren bij de beslechting van het bij hem aanhangige geding (zie met name arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punt 114).
- 110 Het is juist dat de verplichting van de nationale rechter om bij de uitlegging en toepassing van de relevante bepalingen van zijn nationale recht te refereren aan de inhoud van een richtlijn, wordt begrensd door de algemene rechtsbeginselen, met name het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van terugwerkende kracht, en niet kan dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht (zie in overeenkomstige zin arrest van 16 juni 2005, Pupino, C-105/03, Jurispr. blz. I-5285, punten 44 en 47).

- 111 Het beginsel van richtlijnconforme uitlegging vereist niettemin dat de nationale rechter binnen zijn bevoegdheden al het mogelijke doet om, het gehele nationale recht in beschouwing nemend en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, de volle werking van de betrokken richtlijn te verzekeren en tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met de daarmee nagestreefde doelstelling (zie arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punten 115, 116, 118 en 119).
- 112 Bovendien zijn de lidstaten, wanneer het door een richtlijn voorgeschreven resultaat niet via uitlegging kan worden bereikt, volgens het arrest van 19 november 1991, Francovich e.a. (C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357, punt 39), krachtens het gemeenschapsrecht gehouden tot vergoeding van de schade die aan particulieren is veroorzaakt doordat die richtlijn niet in nationaal recht is omgezet, mits aan drie voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet de richtlijn ertoe strekken, aan particulieren rechten toe te kennen. In de tweede plaats moet de inhoud van die rechten kunnen worden vastgesteld op basis van de bepalingen van bedoelde richtlijn. En ten slotte moet er een causaal verband bestaan tussen de schending van de op de Lidsstaat rustende verplichting en de geleden schade (zie in die zin arrest van 14 juli 1994, Faccini Dori, C-91/92, Jurispr. blz. I-3325, punt 27).
- 113 Ten einde nauwkeuriger het tijdstip te bepalen vanaf wanneer de nationale rechter het beginsel van de richtlijnconforme uitlegging dient toe te passen, zij erop gewezen dat die verplichting, die voortvloeit uit de artikelen 10, tweede alinea, EG en 249, derde alinea, EG, alsmede uit de betrokken richtlijn zelf, met name geldt wanneer een bepaling van een richtlijn geen rechtstreekse werking heeft, omdat zij niet voldoende duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk is om een dergelijke werking te krijgen, dan wel omdat het geding er een is tussen uitsluitend particulieren.
- 114 Hierbij zij nog aanteknend dat de lidstaten niet het verwijt kan worden gemaakt dat zij de richtlijn niet in nationaal recht hebben omgezet vóór het verstrijken van de termijn voor de omzetting ervan (zie arrest van 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Jurispr. blz. I-7411, punt 43).

- 115 Hieruit volgt dat in geval van te late omzetting van een richtlijn voor de nationale rechter pas vanaf het verstrijken van de omzettingstermijn de algemene verplichting geldt om het interne recht richtlijnconform uit te leggen.
- 116 Hieruit vloeit noodzakelijkerwijs voort dat, in geval van te late omzetting van een richtlijn het — door de verwijzende rechter in zijn eerste vraag, sub c, bedoelde — tijdstip waarop de nationale omzettingsmaatregelen in de betrokken lidstaat daadwerkelijk in werking treden, niet het relevante criterium is. Een dergelijke oplossing zou immers ernstig afbreuk kunnen doen aan de volle werking van het gemeenschapsrecht en aan de uniforme toepassing ervan met name door middel van richtlijnen.
- 117 Wat de in de eerste vraag, sub a, bedoelde datum betreft, zij, om die vraag volledig te beantwoorden, bovendien gepreciseerd dat reeds uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de uit de artikelen 10, tweede alinea, EG en 249, derde alinea, EG, alsmede uit de betrokken richtlijn zelf voortvloeiende verplichting van de lidstaten om alle maatregelen te treffen die nodig zijn om het door die richtlijn voorgeschreven resultaat te bereiken, geldt voor alle nationale overheidsinstanties en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties (zie met name de reeds aangehaalde arresten *Inter-Environnement Wallonie*, punt 40, en *Pfeiffer e.a.*, punt 110, en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 118 Daarenboven worden richtlijnen overeenkomstig artikel 254, lid 1, EG bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, in welk geval zij in werking treden op de datum die zij daartoe bepalen of, bij gebreke daarvan, op de twintigste dag volgende op die van hun bekendmaking, of wordt er overeenkomstig lid 3 van bedoeld artikel kennis van gegeven aan hen tot wie zij zijn gericht, in welk geval zij door deze kennisgeving van kracht worden.
- 119 Hieruit volgt dat een richtlijn ten aanzien van de lidstaat tot wie zij is gericht — en dus ten aanzien van alle nationale overheidsinstanties — al naar gelang van het geval rechtsgevolgen in het leven roept vanaf de publicatie dan wel vanaf de kennisgeving ervan.

- 120 In casu preciseert artikel 3 van richtlijn 1999/70 dat zij in werking treedt op de dag van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, dus op 10 juli 1999.
- 121 Volgens de rechtspraak van het Hof volgt uit artikel 10, tweede alinea, EG in samenhang met artikel 249, derde alinea, EG en met de betrokken richtlijn zelf, dat de lidstaten tot wie de richtlijn is gericht zich tijdens de omzettingstermijn ervan dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden kunnen brengen (arrest Inter-Environnement Wallonie, reeds aangehaald, punt 45; arrest van 8 mei 2003, ATRAL, C-14/02, Jurispr. blz. I-4431, punt 58, en arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 67). Daarbij is van weinig belang of de betrokken, na de inwerkingtreding van de betrokken richtlijn vastgestelde bepaling van nationaal recht al dan niet de omzetting daarvan beoogt (reeds aangehaald arresten ATRAL, punt 59, en Mangold, punt 68).
- 122 Nu alle overheidsinstanties van de lidstaten de volle werking van het gemeenschapsrecht dienen te verzekeren (zie arrest Francovich e.a., reeds aangehaald, punt 32; arrest van 13 januari 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, Jurispr. blz. I-837, punt 20, en arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punt 111), geldt de in het vorige punt geformuleerde verplichting om zich te onthouden, ook voor de nationale rechter.
- 123 Hieruit volgt dat de rechterlijke instanties van de lidstaten zich vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van een richtlijn zoveel mogelijk dienen te onthouden van een uitlegging van het interne recht die, na het verstrijken van de omzettingstermijn, de verwezenlijking van de met deze richtlijn nagestreefde doelstelling ernstig in gevaar zou kunnen brengen.
- 124 Gelet op een en ander, moet op de eerste vraag worden geantwoord dat de nationale rechterlijke instanties, wanneer een richtlijn te laat in de rechtsorde van de

betrokken lidstaat is omgezet en de relevante bepalingen ervan geen directe werking hebben, vanaf het verstrijken van de omzettingstermijn het interne recht zoveel mogelijk in het licht van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn moeten uitleggen, teneinde de daarmee beoogde resultaten te bereiken, waarbij zij de voorkeur geven aan een uitlegging van de nationale voorschriften die zoveel mogelijk in overeenstemming is met dat doel, om aldus te komen tot een uitlegging die verenigbaar is met de bepalingen van die richtlijn.

## Kosten

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

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) Clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst van 18 maart 1999 inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, moet aldus worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, wanneer dit gebruik zijn rechtvaardiging enkel vindt in het feit dat een algemene wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling van een lidstaat daarin voorziet. Het begrip „objectieve redenen” in de zin van die clausule vereist integendeel dat het in de nationale regeling bedoelde gebruik van dit specifieke type arbeidsverhoudingen, zijn rechtvaardiging vindt in concrete elementen die met name verband houden met de betrokken activiteit en de uitoefeningsvoorwaarden ervan.

- 2) Clausule 5 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd moet aldus worden opgevat, dat zij zich verzet tegen een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan arbeidsovereenkomsten en -verhoudingen voor bepaalde tijd enkel als „openvolgend” in de zin van die clausule moeten worden beschouwd, wanneer de tussenliggende tijd niet meer dan twintig werkdagen bedraagt.
- 3) In omstandigheden als die van het hoofdgeding moet de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aldus worden uitgelegd dat zij, voorzover de interne rechtsorde van de betrokken lidstaat voor de betrokken sector niet voorziet in een andere effectieve maatregel ter voorkoming, en in voorkomend geval ter bestraffing, van het misbruik van openvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd, in de weg staat aan de toepassing van een nationale wettelijke regeling die alleen voor de openbare sector geldt en voorziet in een absoluut verbod van omzetting in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd van openvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd, die in werkelijkheid „permanente en blijvende behoeften” van de werkgever dekken en moeten worden geacht een misbruik op te leveren.
- 4) Wanneer een richtlijn te laat in de rechtsorde van de betrokken lidstaat is omgezet en de relevante bepalingen ervan geen directe werking hebben, moeten de nationale rechterlijke instanties vanaf het verstrijken van de omzettingstermijn het interne recht zoveel mogelijk in het licht van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn uitleggen, teneinde de daarmee beoogde resultaten te bereiken, waarbij zij de voorkeur geven aan een uitlegging van de nationale voorschriften die zoveel mogelijk in overeenstemming is met dat doel, om aldus te komen tot een uitlegging die verenigbaar is met de bepalingen van die richtlijn.

ondertekeningen