

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

JULIANE KOKOTT,

predstavljeni 27. oktobra 2005¹

I – Uvod

1. V tej zadevi se presoja uporaba delovnih razmerij za določen čas s strani delodajalcev javnega sektorja v Grčiji. Grško sodišče Monomeles Protodikeio Thessaloniki v predlogu za sprejetje predhodne odločbe sprašuje o merilih prava Skupnosti za taka delovna razmerja za določen čas. Pri tem gre zlasti za potrebne ukrepe za preprečevanje veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas.

2. Poleg tega pa se bo moralo Sodišče v tem primeru ukvarjati tudi z vprašanjem načelnega pomena: od kdaj obstaja za nacionalna sodišča dolžnost, da razlagajo nacionalno pravo v skladu z direktivami?

II – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

3. V tej zadevi je okvir prava Skupnosti Direktiva Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP² (v nadaljevanju: Direktiva 1999/70). S to direktivo je bil uveljavljen okvirni sporazum o delu za določen čas (v nadaljevanju tudi: okvirni sporazum), sklenjen 18. marca 1999 med splošnimi medpanožnimi organizacijami (ETUC, UNICE in CEEP), ki je priloga k direktivi.

4. Okvirni sporazum o delu za določen čas po eni strani temelji na ugotovitvi, „da pogodbe za nedoločen čas so in bodo splošna oblika delovnega razmerja med delodajalci

1 – Jezik izvornika: nemščina.

2 – ULL 175, str. 43.

in delavci“³. Istočasno pa je v okvirnem sporazumu navedeno, da so pogodbe o zaposlitvi za določen čas „značilnost zaposlovanja v nekaterih sektorjih, poklicih in dejavnostih, kar morebiti ustreza delodajalcem in tudi delavcem“⁴.

5. V skladu s tem določba 1 okvirnega sporazuma določa njegov namen kot sledi:

„Namen okvirnega sporazuma je:

(a) izboljšati kakovost dela za določen čas z zagotavljanjem uporabe načela nediskriminacije;

(b) vzpostaviti okvir za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas.“

3 – Drugi odstavek preambule okvirnega sporazuma; glej tudi splošno ugotovitev 6.

4 – Splošna ugotovitev 8 okvirnega sporazuma; glej tudi drugi odstavek njegove preambule.

6. Določba 5 okvirnega sporazuma zadeva ukrepe za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas:

„1. Za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji skladno z nacionalno zakonodajo, kolektivnimi pogodbami ali običaji in/ali socialni partnerji, kadar ni ustreznih pravnih ukrepov, ki bi preprečevali zlorabo, uvedejo enega ali več naslednjih ukrepov tako, da upoštevajo potrebe posameznih sektorjev in/ali kategorij delavcev:

(a) objektivne razloge, ki upravičujejo obnovev takšnih pogodb ali razmerij;

(b) najdaljše skupno trajanje zaporednih pogodb ali razmerij za določen čas;

(c) število obnovitev takšnih pogodb ali razmerij.

2. Države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji in/ali socialni partnerji po potrebi določijo, pod kakšnimi pogoji se pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja: vsebino okvirnega sporazuma⁵. Na ta način se omogoča upoštevanje stanja v vsaki državi članici in razmer v posameznih sektorjih in poklicih, skupaj s sezonskimi dejavnostmi⁶.

(a) štejejo za ‚zaporedna‘,

b) štejejo za pogodbe ali razmerja za nedoločen čas.“

9. Člen 3 Direktive 1999/70 kot trenutek začetka veljavnosti določa njeno objavo v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*, se pravi 10. julij 1999.

7. Nazadnje, v določbi 8, točka 3, okvirnega sporazuma je določeno:

„Izvajanje določb tega sporazuma ni veljavna podlaga za zniževanje splošne ravni zaščite delavcev na področju, na katero se nanaša ta sporazum.“

8. Direktiva 1999/70 omogoča državam članicam, da opredelijo izraze, uporabljene v okvirnem sporazumu, ki niso natančno določeni, skladno z nacionalno zakonodajo ali običaji, če te opredelitve spoštujejo

10. V skladu s členom 2, prvi odstavek, Direktive 1999/70 so države članice dolžne „[sprejeti] zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpозneje do 10. julija 2001“ ali pa najpozneje do tega datuma zagotoviti, da „delodajalci in delojemalci po dogovoru uvedejo potrebne ukrepe“. Države članice imajo na voljo, če je to potrebno ter po posvetovanju z delodajalci in delojemalci, največ eno leto za upoštevanje posebnih težav ali za izvajanje kolektivne pogodbe. Komisija je sporočila, da je bilo

5 – Uvodna izjava 17 Direktive 1999/70.

6 – Točka 10 splošnih ugotovitev okvirnega sporazuma o delu za določen čas, glej tudi odstavek 3 preambule tega okvirnega sporazuma.

Grčiji omogočeno tako podaljšanje roka za Predsedniški dekret št. 81/2003 eno leto, to je do 10. julija 2002.

B – Nacionalno pravo

11. V grškem pravu so po eni strani upoštevne določbe zakona št. 2190/1994, po drugi strani pa predsedniški dekreti, ki so bili sprejeti za prenos Direktive 1999/70.

Zakon št. 2190/1994

12. Člen 21 zakona št. 2190/1994⁷ določa:

„[...] javne službe in pravne osebe [...] lahko zaposlujejo osebje na podlagi pogodbe o zaposlitvi zasebnega prava za določen čas, da bi zadovoljile sezonske potrebe ali druge periodične ali začasne potrebe [...] Prehod v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas je ničen [...]“.

7 – FEK A' 28 z dne 3. marca 1994.

13. Predsedniški dekret št. 81/2003⁸, ki je začel veljati 2. aprila 2003, vsebuje „ureditev za delavce s pogodbami za določen čas“ in se je v začetku v skladu s svojim členom 2(1) „uporabljal za delavce, ki imajo pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje za določen čas.“ S poznejšim predsedniškim dekretom št. 180/2004 z dne 23. avgusta 2004⁹ se je področje uporabe tega predpisa omejilo na zasebni sektor¹⁰.

14. Člen 5 predsedniškega dekreta št. 81/2003 je v izvorni različici vseboval te „določbe o zaščiti delavcev in preprečevanju zlorab zakona v njihovo škodo“:

„1. Neomejene obnovitve pogodb o zaposlitvi za določen čas so dovoljene, če so upravičene z objektivnimi razlogi.“

8 – FEK A' 77 z dne 2. aprila 2003.

9 – FEK A' 160 z dne 23. avgusta 2004. Predsedniški dekret št. 180/2004 začne v skladu s členom 5(1) veljati z objavo v vladnem uradnem listu, razen če ni v posamičnih določbah določeno drugače.

10 – Glej člen 1 predsedniškega dekreta št. 180/2004.

a) Tak objektivni razlog obstaja zlasti:

čas, sklenjena med istim delodajalcem in istim delavcem pod enakimi ali podobnimi pogoji, če med njimi ni časovnega presledka več kot dvajset delovnih dni.

[...] Kadar sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas narekuje določba zakona ali uredbe [...]

3. Kadar skupno trajanje veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas preseže dve leti, ne da bi bilo upravičeno z enim od razlogov iz odstavka 1 tega člena, se domneva, da pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja pokrivajo stalne in trajne potrebe podjetja ali obrata, tako da preidejo v pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za nedoločen čas. Če je v navedenih dveh letih prišlo do več kot treh zaporednih obnovitev v smislu odstavka 4 tega člena, ne da bi bile upravičene z enim od razlogov iz odstavka 1, se domneva, da te obnovitve pokrivajo stalne in trajne potrebe podjetja ali obrata, tako da ustrezne pogodbe preidejo v pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za nedoločen čas. V vsakem od teh primerov lahko delodajalec dokaže obratno.

5. Določbe tega člena se uporabljajo za pogodbe o zaposlitvi ali za obnovitve pogodb o zaposlitvi ali za delovna razmerja, ki so bila sklenjena po začetku veljave tega dekreta.“

15. Predsedniški dekret št. 180/2004 je na novo oblikoval navedeni člen 5 predsedniškega dekreta št. 81/2003, ki se sedaj v odlomkih glasi¹¹:

„1. Neomejene obnovitve pogodb o zaposlitvi za določen čas so dovoljene, če jih upravičuje objektivni razlog. Tak objektivni razlog obstaja zlasti:

če obnovitev upravičujejo bodisi oblika, značaj ali dejavnost delodajalca ali podjetja bodisi razlogi ali posebne potrebe, če te okoliščine izhajajo neposredno ali posredno iz zadevne pogodbe;

4. Za ‚zaporedne‘ štejejo pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za določen

¹¹ – Glej člen 3 predsedniškega dekreta št. 180/2004.

na primer pri začasnem nadomeščanju delavca, izvajanju začasnih del, začasnem povečanju obsega dela, ali če je pogodba za določen čas sklenjena zaradi usposabljanja ali izobraževanja, če je cilj obnovljene pogodbe o zaposlitvi olajšati prehod delavca na podobno delovno mesto ali uresničiti določeno delo ali program, ali če je povezana z nastopom določenega dogodka [...]

[...]

3. Kadar skupno trajanje veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas preseže dve leti, se domneva, da je namen teh pogodb ali delovnih razmerij pokrivanje stalnih in trajnih potreb podjetja ali obrata, tako da preidejo v pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za nedoločen čas. Če je prišlo v navedenih dveh letih do več kot treh zaporednih obnovitev v smislu odstavka 4 tega člena, se domneva, da je namen teh obnovitev pokrivanje stalnih in trajnih potreb podjetja ali obrata, tako da ustrezne pogodbe preidejo v pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za nedoločen čas. V vsakem od teh primerov lahko delodajalec dokaže obratno.

4. Za „zaporedne“ štejejo pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za določen čas, sklenjena med istim delodajalcem in istim delavcem pod enakimi ali

podobnimi pogoji, če med njimi ni časovnega presledka več kot petinštrideset delovnih ali drugih dni. Če gre za skupino, se pri uporabi prejšnjega pododstavka šteje, da izraz „isti delodajalec“ zajema vsa podjetja dane skupine.

5. Določbe tega člena se uporabljajo za pogodbe o zaposlitvi ali za obnovitve pogodb o zaposlitvi ali za delovna razmerja, ki so bila sklenjena po začetku veljave tega dekreta.“

Predsedniški dekret št. 164/2004

16. S predsedniškim dekretom št. 164/2004¹², ki je začel veljati 19. julija 2004, so bila sprejeta posebna pravila za delavce, ki imajo pogodbe o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju. Člen 2(1) določa področje njegovo uporabe:

„Določbe tega dekreta se uporabljajo za osebe javnega sektorja, kot je opredeljen v skladu z določbo člena 3 tega dekreta in za

12 – FEK A' 134 z dne 19. aprila 2004. Predsedniški dekret št. 164/2004 začne v skladu s členom 12(1) veljati z objavo v vladnem uradnem listu, razen če ni v posamičnih določbah določeno drugače.

osebje občinskih in mestnih podjetij, zaposleno na podlagi pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja za določen čas, ali na podlagi pogodbe o delu ali vsake druge oblike pogodbe ali delovnega razmerja, ki prikriva vez podrejenosti.“

17. V zvezi z dopustnostjo zaporednih pogodb v javnem sektorju člen 5 predsedniškega dekreta št. 164/2004 med drugim vsebuje te določbe:

„1. Prepovedane so zaporedne pogodbe, ki se sklenejo in izvajajo med istim delodajalcem in istim delavcem v enaki ali podobni poklicni stroki in pod enakimi ali podobnimi delovnimi pogoji v časovnih presledkih, krajših od treh mesecev.

2. Izjemoma je sklepanje teh pogodb dovoljeno, kadar ga upravičuje objektiven razlog. Objektiven razlog obstaja, kadar so pogodbe, ki sledijo prvotni pogodbi, sklenjene zaradi istovrstnih posebnih potreb, ki so neposredno ali posredno povezane z obliko, vrsto/značilnostmi ali dejavnostjo podjetja.

[...]

I - 6068

4. V nobenem primeru ne smejo biti sklenjene več kot tri zaporedne pogodbe ob upoštevanju določb odstavka 2 naslednjega člena.“

18. Člen 11 predsedniškega dekreta št. 164/2004 med drugim vsebuje naslednje prehodne določbe:

„1. Zaporedne pogodbe v smislu člena 5(1) preidejo v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, če so bile sklenjene, preden je začel veljati ta dekret, in če se ob začetku veljavnosti tega dekreta še uporabljajo ter če so kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

a) skupno trajanje zaporednih pogodb pred začetkom veljave tega dekreta je najmanj 24 mesecev, neodvisno od števila obnovitev, oziroma je po sklenitvi prvotne pogodbe v smislu člena 5(1) tega dekreta prišlo do najmanj treh obnovitev, pri čemer je skupno trajanje zaposlitve v 24 mesecih po prvotni pogodbi najmanj 18 mesecev;

b) celotna zaposlitev pod (a) je bila izvedena pri isti instituciji, z enakimi ali

podobnimi funkcijami in pod enakimi ali podobnimi pogoji kot prvotna pogodba o zaposlitvi [...];

III – Dejansko stanje in postopek v glavni stvari

- c) predmet pogodbe so dejavnosti, ki se neposredno ali posredno nanašajo na stalne in trajne potrebe zadevne institucije, kot so določene z javnim interesom, za katerega je zadolžena ta institucija;
- d) celotna zaposlitev v smislu zgornjega besedila je bila zaposlitev za polni ali krajši delovni čas, opravljene naloge pa so bile enake ali podobne kot naloge, ki jih je določala prvotna pogodba.

19. Prvotnih 18 tožečih strank v postopku v glavni stvari¹³, med njimi je tudi K. Adeneler, je bilo zaposlenih pri toženi stranki v postopku v glavni stvari, grškem mlekarškem združenju *Ellinikos Organismos Galaktos* (ELOG). ELOG je pravna oseba zasebnega prava s sedežem v Solunu, ki v skladu z upoštevničimi grškimi predpisi spada v javni sektor v širšem smislu¹⁴. Naloga ELOG je upravljanje z mlečnimi kvotami na ozemlju grške države in v tem okviru zlasti spremljanje, da se ne prekoračijo zgornje meje.

20. Med ELOG in vsemi tožečimi strankami v postopku v glavni stvari je obstajala vrsta pogodb o zaposlitvi zasebnega prava, ki pa so bile vse sklenjene za določen čas. To velja za prvotne pogodbe o zaposlitvi in za vse poznejše pogodbe.

[...]

5. Določbe odstavka 1 tega člena veljajo tudi za pogodbe, ki so prenehale veljati v treh mesecih pred začetkom veljave tega dekreta. Te pogodbe štejejo za zaporedne pogodbe, ki so veljale do začetka veljave tega dekreta. Pogoj iz odstavka 1(a) tega člena mora biti izpolnjen na dan prenehanja pogodbe.“
21. Nekatere tožeče stranke so delovna razmerja sklenile še pred 10. julijem 2001, to je pred koncem rednega roka za prenos Direktive 1999/70. S preostalimi tožečimi strankami je ELOG sklenil prve pogodbe o zaposlitvi pred 10. julijem 2002, ko se je iztekel podaljšani rok za prenos. Vse pogodbe, tako prvotne kot poznejše, so bile

13 – Tri tožeče stranke so med tem umaknile tožbo.

14 – Člen 51, točka 1, zakona št. 1892/1990 (FEK A' 101).

sklenjene za osem mesecev, pri tem pa je presledek med pogodbami znašal od 22 dni do skoraj 11 mesecev. Vse tožeče stranke so bile vedno ponovno zaposlene na istem delovnem mestu (laboratorijski tehnik, tajnica, veterinar itd.), kot ga je zadevala tudi prvotna pogodba o zaposlitvi.

IV – Predlog za sprejetje predhodne odločbe in postopek pred Sodiščem

24. S sklepom z dne 8. aprila 2004 in popravnim sklepom z dne 5. julija 2004 je Monomeles Protodikeio Thessaloniki¹⁵ (v nadaljevanju tudi: predložitveno sodišče) Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

22. Dne 2. aprila 2003, v trenutku, ko je začel veljati predsedniški dekret št. 81/2003, so imele vse tožeče stranke sklenjeno delovno razmerje za določen čas. Vsa ta delovna razmerja so potekla med junijem in koncem avgusta 2003. Od tedaj naprej so tožeče stranke brezposelne, deloma pa začasno zaposlene pri ELOG na podlagi začasnih odredb.

23. V postopku v glavni stvari tožeče stranke uveljavljajo, da njihovo delo krije stalne in trajne potrebe tožene stranke in da gre zato pri stalnem sklepanju pogodb o zaposlitvi za določen čas za zlorabo. V obravnavani zadevi predložitvenemu sodišču predlagajo, naj ugotovi, da so pogodbe, ki jih sklepajo z ELOG, sklenjene za nedoločen čas. Ta ugotovitev je nujna predpostavka za nadaljnje zahteve tožečih strank, npr. za vrnitev na delovno mesto in plačilo neplačane plače.

„1. Ali mora nacionalno sodišče – v mejah mogočega – nacionalno pravo razlagati v skladu z direktivo, ki je bila z zamudo prenesena v nacionalni pravni red, (a) od datuma, ko je direktiva začela veljati, ali (b) od datuma, ko se je iztekel rok za prenos direktive, ki ni bil spoštovan, ali (c) od datuma, ko je začel veljati nacionalni izvedbeni predpis?

2. Ali je treba določbo 5, točka 1(a), okvirnega sporazuma o delu za določen čas razlagati tako, da je poleg razlogov v zvezi z naravo, vrsto ali značilnostmi zaposlitve ali drugih podobnih razlogov že samo dejstvo, da sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas nalaga zakonska ali podzakonska določba, lahko

¹⁵ – Tamkajšnje prvostopenjsko sodišče.

objektivni razlog, ki upravičuje zaporedne obnovitve ali sklenitev zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas?

dejansko pa z namenom, da bi pokrile njegove stalne in trajne potrebe, spremenile v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, v skladu z načelom polnega učinka prava Skupnosti in z namenom določbe 5, točki 1 in 2, v povezavi z določbo 1 okvirnega sporazuma o delu za določen čas?“

3. a) Ali je taka nacionalna določba, kot je člen 5(4) predsedniškega dekreta št. 81/2003, v skladu s katero se pogodbe, sklenjene med istim delodajalcem in istim delavcem, za katere so značilni enaki ali podobni delovni pogoji in časovni presledek med njimi ni daljši od 20 dni, štejejo za zaporedne pogodbe, združljive z določbo 5, točki 1 in 2, okvirnega sporazuma o delu za določen čas?

25. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari, grška vlada in Komisija so pred Sodiščem podale pisna in ustna stališča, ELOG pa se je udeležil samo ustnega postopka.

- b) Ali se lahko določba 5, točki 1 in 2, okvirnega sporazuma o delu za določen čas razlaga tako, da se domneva, da je delovno razmerje med delavcem in njegovim delodajalcem sklenjeno za nedoločen čas samo, če je izpolnjen pogoj iz člena 5(4) predsedniškega dekreta št. 81/2003?

V – Presoja

A – Dopustnost vprašanj za predhodno odločanje

4. Ali je prepoved iz člena 21 zakona št. 2190/1994, da bi se zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki so bile sicer sklenjene, da bi pokrile izredne ali sezonske potrebe delodajalca,

26. Grška vlada in Komisija sta vsaka v svojih pisnih stališčih izrazili dvom o upoštevnosti vprašanj za predhodno odločanje.

Prvo vprašanje: upoštevni datum za pravno presojo

očitno, da zahtevana razlaga prava Skupnosti nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, ali kadar je vprašanje splošno oziroma hipotetično¹⁶.

27. Komisija najprej dvomi o upoštevni prvega vprašanja za predhodno odločanje, s katerim se sprašuje, kako se ugotovi začetek obveznosti razlage nacionalnega prava, ki je v skladu z direktivo. Svoje dvome obrazloži z dejstvom, da naj bi sporne pogodbe o zaposlitvi vseh tožečih strank v postopku v glavni stvari *potekle šele* po sprejetju predsedniškega dekreta št. 81/2003, se pravi v trenutku, ko se je rok za prenos direktive, ki velja za Grčijo, že iztekel in je bil že sprejet nacionalni predpis za prenos Direktive 1999/70. Zdi se, da Komisija izhaja iz tega, da v sporu o glavni stvari zgodnejša obdobja niso pomembna in zaradi tega tudi ni več treba govoriti o vprašanju obveznosti razlage v skladu z direktivo za prejšnja obdobja.

28. V skladu z ustaljeno sodno prakso je izključno nacionalno sodišče tisto, ki glede na posebnosti vsake zadeve presodi o potrebi po sprejetju predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in o upoštevni vprašanju, ki jih postavi Sodišču. Sodišče sme predlog nacionalnega sodišča zavrnilo le, kadar je

29. V tej zadevi je vse prej kot *očitno*, da je pomembno le poznejše obdobje, ki ga je navedla Komisija. Le predložitveno sodišče lahko namreč odloči, katero obdobje je v skladu z nacionalnim pravom upoštevno za presojo zakonitosti uporabe pogodb o zaposlitvi za določen čas (trenutek sklenitve pogodbe ali pa poteka pogodbe) in katere predpise je treba uporabiti (predsedniški dekret št. 81/2003 ali druge določbe nacionalnega prava). Ni nemogoče, da bo nacionalno sodišče v tej zadevi sklepalo, da je zakonitost pogodb o zaposlitvi za določen čas treba presojati po vsakič veljavnem pravnem položaju *v trenutku njihove sklenitve*. Ta trenutek pa je bil, kolikor je znano, vsekakor pred iztekom roka za prenos Direktive 1999/70, ki je veljal za Grčijo, se pravi pred 10. julijem 2002.

30. Natančneje, na podlagi neprerekanih navedb tožečih strank v postopku v glavni stvari je bilo vsaj del prvih in tudi drugih pogodb o zaposlitvi za določen čas sklenjenih

¹⁶ – Glej sodbi z dne 7. junija 2005 v zadevi VEMW in drugi (C-17/03, ZOdl., str. I-4983, točka 34) in z dne 15. decembra 1995 v zadevi Bosman (C-415/93, Recueil, str. I-4921, točke od 59 do 61).

še pred iztekom roka za prenos, ki je veljal za Grčijo, se pravi pred omenjenim 10. julijem 2002¹⁷. Navsezadnje je lahko glede na te pogodbe odločilnega pomena, ali je zanje treba nacionalno pravo, ki se uporablja zanje, razlagati v skladu z direktivo in okvirnim sporazumom že pred iztekom roka za prenos ali pa ne.

čas razlagati tako, da ne nasprotuje opredelitvi objektivnega razloga in „zaporednosti“, kot jo je določil grški zakonodajalec v predsedniškem dekretu št. 81/2003. Grška vlada o tem v pisnih in ustnih stališčih navaja, naj se predsedniški dekret št. 81/2003 sedaj, to je po sprejetju posebnih določb za javni sektor v predsedniških dekretih št. 164/2004 in št. 180/2004, ne bi uporabljal več v postopku v glavni stvari, tako da bi bili vprašanji, ki se nanašata na ta predpis, brezpredmetni za odločitev v postopku v glavni stvari. S tem pa grška vlada ugovarja upoštevnosti drugega in tretjega vprašanja za predhodno odločanje.

31. V teh okoliščinah vprašanje o trenutku, ko začne veljati obveznost razlage nacionalnega prava v skladu z direktivami, sploh ni očitno neupoštevno. Dvom o upoštevnosti prvega vprašanja za predhodno odločanje, ki ga je izrazila Komisija, zaradi tega ne prepričljiv.

33. V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da je Sodišče v skladu s členom 234 ES pristojno za razlago *prava Skupnosti*, spremembe nacionalnih predpisov, ki nastanejo po predložitvi, pa ne morejo vplivati na to razlago¹⁸.

Drugo in tretje vprašanje: naknadna sprememba nacionalnega pravnega položaja

32. Predložitveno sodišče z drugim in tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba okvirni sporazum o delu za določen

34. Poleg tega pa v skladu z že navedeno sodno prakso izključno nacionalno sodišče

17 – Primerjaj točki 51 in 52 vloge tožeče stranke v postopku v glavni stvari, v skladu s katero je vsaj polovica strank sklenila prvo pogodbo o zaposlitvi za določen čas za osem mesecev še pred 10. julijem 2001, nekatere pa so drugo pogodbo o zaposlitvi za določen čas sklenile že 22 dni po poteku prve.

18 – Sodba z dne 7. decembra 1993 v zadevi Pierrel in drugi (C-83/92, Recueil, str. I-6419, točka 32). Glej v tem smislu tudi sodbo z dne 30. aprila 1996 v zadevi CIA Security International (C-194/94, Recueil, str. I-2201, točka 20).

presodi potrebo po predhodni odločbi, da bi lahko izdalo svojo sodbo¹⁹, Sodišče pa lahko predložena vprašanja zavrne le, če za rešitev spora očitno niso upoštevna²⁰.

35. V nasprotju z navedbami grške vlade v tej zadevi sploh ni očitno, da se posebne določbe za javni sektor v skladu s predsedniškim dekretom št. 164/2004 uporabljajo za vse²¹ tožeče stranke v postopku v glavni stvari in da se prej veljavna ureditev, npr. predsedniški dekret št. 81/2008 v različici iz leta 2003, ne bi mogla več uporabljati za zadevne stranke.

36. Res je, da učinkujejo določbe predsedniškega dekreta št. 164/2004 retroaktivno v tolikšni meri, da obsegajo tudi nekatera delovna razmerja v obdobju dveh let pred začetkom veljavnosti. Vendar pa je morala v trenutku začetka veljavnosti, to je 19. julija 2004, še obstajati pogodba o zaposlitvi oziroma bi morala zadnja taka pogodba prenehati veljati ne več kot tri mesece pred

tem²². Po podatkih predložitvenega sodišča pa so vse pogodbe o zaposlitvi tožečih strank potekle veliko pred tem datumom, to je med junijem in septembrom 2003.

37. Prav tako ni očitno, da predsedniški dekret št. 180/2004 retroaktivno omeji stvarno področje uporabe predsedniškega dekreta št. 81/2003 na delovna razmerja iz zasebnega sektorja. Predsedniški dekret št. 180/2004 vsekakor ne vsebuje izrecne določbe v tem smislu. Zdi se, da so ustrezni predpisi o spremembi začeli veljati šele avgusta 2004²³.

38. Poleg tega je v zvezi s tem tudi na podlagi ustnega postopka razvidno, da med udeleženci ni bilo enotnosti o časovni veljavnosti upoštevanih določb grškega prava.

39. V tem kontekstu vsekakor ni očitno, da drugo in tretje vprašanje za predhodno odločanje nimata nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali s predmetom spora o glavni stvari. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je zato treba razglasiti za dopusten.

19 – V opombi 18 navedena sodba CIA Security International, točka 20.

20 – Glej zgoraj točko 28 teh sklepnih predlogov in opombo 16.

21 – Grška vlada v točki 16 pisnih stališč priznava, da samo devet od 18 tožečih strank v postopku v glavni stvari izpolnjuje pogoje za spremembo prvotnih pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe za nedoločen čas v skladu z določbami predsedniškega dekreta št. 164/2004. Tudi iz navedb ELOG, ki jih je podal na ustni obravnavi, izhaja, da se prehodne določbe predsedniškega dekreta št. 164/2004 ne morejo uporabiti za vse tožeče stranke v postopku v glavni stvari.

22 – Glej prehodne določbe v členu 11(1) in (5) predsedniškega dekreta št. 164/2004.

23 – Glej v zvezi s tem zgoraj opombo 9.

Četrto vprašanje: stvarno področje uporabe okvirnega sporazuma

delovnih razmerij za določen čas med istim delodajalcem in istim delavcem za osem mesecev s štirimesečno prekinitvijo. V teh okoliščinah lahko razlaga okvirnega sporazuma o delu za določen čas pomaga predložitvenemu sodišču in je upoštevana za rešitev spora, ki mu je bil predložen. Tudi v zvezi s tem navsezadnje ne obstajajo pomisleki zoper dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe.

40. Četrto vprašanje zadeva posledice zlorabe pri uporabi člena 21 zakona št. 2190/1994 pri sklepanju pogodb o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju, ki jih določa okvirni sporazum o delu za določen čas. Grška vlada v zvezi s tem navaja, da po njenem mnenju področje uporabe okvirnega sporazuma ne obsega te določbe. Namen slednjega je preprečevanje zlorab pri sklepanju več zaporednih delovnih razmerij za določen čas, medtem ko člen 21 zakona št. 2190/1994 zadeva le *prvo* sklepanje delovnega razmerja za določen čas. S tem pa grška vlada zopet dvomi o upoštevnosti vprašanja za predhodno odločanje.

B – Datum nastanka obveznosti razlage nacionalnega prava v skladu z Direktivo (*prvo vprašanje*)

41. V nasprotju z mnenjem grške vlade sploh ni očitno, da člen 21 zakona št. 2190/1994 nima vsaj posredno vpliva na dopustnost *zaporednih* delovnih razmerij za določen čas. Navsezadnje ta določba namreč prepoveduje podaljševanje oziroma novo sklepanje delovnih razmerij za določen čas le v nekaterih primerih. Temu primerno so tožeče stranke v postopku v glavni stvari neprerekano navedle, da se je v javnem sektorju člen 21 zakona št. 2190/1994 dolga leta uporabljal kot podlaga za sklepanje vsakokratnih

42. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, od katerega datuma dalje mora razlagati nacionalno pravo v skladu z Direktivo. Navaja tri mogoče datume, in sicer ne samo iztek roka za prenos ali začetek veljavnosti (prepoznega) ukrepa za prenos neke direktive v nacionalno pravo, ampak tudi datum pred začetkom veljavnosti Direktive. Vsaj za del tožečih strank v postopku v glavni stvari je namreč pomembno že obdobje pred iztekom roka za prenos²⁴.

24 – Gre za tiste tožeče stranke, katerih prva in druga pogodba o zaposlitvi z ELOG sta bili sklenjeni še pred potekom roka za prenos, ki je veljal za Grčijo, se pravi še pred 10. julijem 2002 (glej v zvezi s tem točki 29 in 30 teh sklepnih predlogov).

43. V sodni praksi je že razjasnjeno, da je treba zakone in druge predpise razlagati v skladu z direktivami²⁵. Če nacionalno pravo omogoča razlago v skladu z direktivami, ker npr. upoštevni predpisi vsebujejo generalne klavzule ali nedoločene pravne pojme, mora nacionalno sodišče dodeljeni maneverski prostor („prosto presojo“), kolikor je le mogoče, uporabiti v korist prava Skupnosti²⁶.

44. Ta obveznost začne v vsakem primeru veljati z iztekom roka za prenos, ki je predviden v direktivi²⁷. Vsekakor pa nacionalno sodišče ne sme čakati na dejanski – glede na primer prepozni – prenos direktive v nacionalno pravo. Obveznost razlage, skladne s pravom Skupnosti, se razteza na celotno nacionalno pravo in ni omejena na zakone in druge predpise, ki so bili konkretno sprejeti

25 – Sodbi z dne 10. aprila 1984 v zadevi Von Colson in Kamann (14/83, Recueil, str. 1891, točka 26) in z dne 5. oktobra 2004 v združenih zadevah Pfeiffer in drugi (od C-397/01 do C-403/01, ZOdl., str. I-8835, točki 113 in 114). Glej v zadnjem času tudi sodbo, ki je bila sprejeta v zvezi z okvirnim sklepom z dne 16. junija 2005 v zadevi Pupino (C-105/03, ZOdl., str. I-5285, zlasti točka 34).

26 – Glej v tem smislu že npr. v opombi 25 navedeno sodbo von Colson in Kamann, točka 28, zadnja poved.

27 – To izhaja npr. iz sodb z dne 13. novembra 1990 v zadevi Marleasing (C-106/89, Recueil, str. I-4135, točka 8) in z dne 14. julija 1994 v zadevi Faccini Dori (C-91/92, Recueil, str. I-3325, točka 26): obe sodbi ste bili sprejeti v zadevah, v katerih je rok za prenos vsakokratne direktive že potekel (točka 4 sodbe Marleasing in točka 8 sodbe Faccini Dori). Glej novejšo sodbo z dne 13. julija 2000 v zadevi Centrosteel (C-456/98, Recueil, str. I-6007, točki 16 in 17).

za prenos direktive²⁸. Potemtakem obstaja dolžnost razlage, ki je v skladu z direktivami, tudi popolnoma neodvisno od tega, ali in kdaj je bila vsakokratna direktiva dejansko prenesena²⁹.

45. Poleg tega sem že v sklepnih predlogih v zadevi Wippel³⁰ navedla, da je treba določbe nacionalnega prava razlagati in uporabljati v skladu z direktivami *tudi pred iztekom roka za prenos*, natančneje od trenutka, ko začne vsakokratna direktiva veljati. Temu mnenju se je nazadnje pridružil tudi generalni pravobranilec Tizzano v zadevi Mangold³¹. Deloma se tudi sodbo Kolpinghuis Nijmegen³² razume

28 – V opombi 25 navedena sodba Pfeiffer in drugi, točke 115, 118 in 119, v istem smislu v opombi 25 navedena sodba Pupino, točka 47, zadnja poved.

29 – Drugače kot to morda domneva predložitveno sodišče, zato njegovo prvo vprašanje ni pomembno le, če direktiva „ni bila pravočasno prenesena v nacionalni pravni red“, temveč je upošteveno za vse direktive, tudi za tiste, ki so bile prenesene pravočasno.

30 – Sklepni predlogi z dne 18. maja 2004 v zadevi Wippel (C-313/02, ZOdl., str. I-9483, točke od 58 do 63).

31 – Sklepni predlogi z dne 30. junija 2005 v zadevi Mangold (C-144/04, ZOdl., str. I-9981, točki 115 in 120). Tako tudi že v sklepnih predlogih generalnega pravobranilca Darmona z dne 14. novembra 1989 v združenih zadevah Dekker in drugi (C-177/88 in C-179/88, Recueil, str. I-3941, točka 11) in z dne 29. maja 1991 v združenih zadevah Verhopen in drugi (C-87/90, C-88/90 in C-89/90, Recueil, str. I-3757, točka 15, *in fine*). Enako poudarja tudi generalni pravobranilec Jacobs (sklepni predlogi z dne 24. aprila 1997 v zadevi Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, str. I-7411, točka 29 in naslednje), manj v to smer še njegovi sklepnih predlogi z dne 25. junija 1992 v zadevi Hansa Fleisch (C-156/91, Recueil, str. I-5567, točki 23 in 24).

32 – Sodba z dne 8. oktobra 1987 v zadevi Kolpinghuis Nijmegen (C-80/86, Recueil, str. 3969, točka 15, zadnja poved).

v tem smislu³³, vsekakor pa ne nasprotuje tu predlagani rešitvi.

46. Da morajo nacionalna sodišča nacionalno pravo razlagati v skladu z direktivami že *pred iztekom roka za prenos*, je razvidno zlasti iz naslednjih ugotovitev.

47. Ni sporno, da direktive *pravno učinkujejo* z začetkom veljavnosti. Od tega datuma države članice *zavezujejo* k cilju, ki ga je treba doseči (člen 249, tretji odstavek, ES).

48. Iz tega je Sodišče ob upoštevanju načela lojalnosti Skupnosti, ki je izraženo v členu 10 ES, sklepalo, da v obdobju za prenos neke direktive države članice ne smejo sprejeti nobenih določb, ki bi lahko resno ogrozile cilj, ki ga določa ta direktiva (*prepoved neupoštevanja ciljev direktive*)³⁴.

49. Iz člena 249, tretji odstavek, ES v povezavi s členom 10 ES ne izhaja samo *obveznost opustitve*, ki jo je konkretno razvilo Sodišče. Člen 10 ES poleg tega v prvem odstavku vsebuje tudi obveznosti, da se sprejme vse ustrezne ukrepe, splošne ali posebne, to je, da stori vse potrebno, da se izpolnijo obveznosti, ki izhajajo iz prava Skupnosti³⁵. Če gre za direktive, ki jih je treba prenesti, nastane obveznost prava Skupnosti v zvezi s ciljem že takrat, ko začnejo veljati³⁶. Pri tem je obveznost sprejetja vseh ukrepov, ki so primerni za zagotovitev izpolnitve cilja, ki ga določa direktiva, zavezujoča za vse organe držav članic, vključno s sodnimi organi v okviru njihovih pristojnosti³⁷. Zato so cilji neke direktive, ko začne veljati, zavezujoči tudi za sodno vejo oblasti v državah članicah.

50. Kako daleč so sodišča vezana na pravo Skupnosti, se pokaže tudi pri tem, da so v

33 – V opombi 31 navedeni sklepni predlogi generalnega pravobranilca Darmona v zadevi Verholen in drugi, točka 15, *in fine*. Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Légerja z dne 20. junija 1995 v zadevi Hedley Lomas (C-5/94, Recueil, str. I-2553, točka 64).

34 – Sodba z dne 18. decembra 1997 v zadevi Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, str. I-7411, točka 45).

35 – V opombi 25 navedena sodba Pfeiffer in drugi, točka 110.

36 – Glej v tem smislu v opombi 34 navedeno sodbo Inter-Environnement Wallonie, točke od 40 do 42.

37 – Sodba z dne 2. junija 2005 v zadevi Koppensteiner (C-15/04, ZOdl., str. I-4855, točka 33) in v opombi 25 navedena sodba Pfeiffer in drugi, točka 110, v opombi 27 navedena sodba Faccini Dori, točka 26, v opombi 32 navedena sodba Kolpinghuis Nijmegen, točka 12, ter v opombi 25 navedena sodba von Colson in Kamann, točka 26.

skladu s sodno prakso Sodišča dolžna upoštevati pravno nezavezujoča *priporočila*³⁸.

51. Res je, da ta vezanost nacionalnih sodišč na cilj direktive ne pomeni, da jim pred iztekom roka za prenos *ne bi bilo treba uporabiti* prej obstoječih nacionalnih predpisov, ki so v nasprotju s to direktivo.³⁹ Ta problem se pri razlagi, skladni z direktivami, sploh ne pojavi. Če sodišče nacionalno pravo razlaga v skladu z direktivami, se bodo upoštevni predpisi *uporabili*, ne pa nasprotno.⁴⁰

52. Obveznosti razlage nacionalnega prava v skladu z direktivo od datuma, ko začne veljati direktiva, tudi ne nasprotuje dejstvo, da imajo države članice *rok za prenos* in da niso dolžne sprejeti *zakonov in drugih predpisov*, ki so potrebni za prenos direktive, že pred iztekom tega roka⁴¹. Dejstvo, da direktiva nacionalnemu zakonodajalcu zagotavlja rok, sploh ne pomeni, da se lahko tudi

sodna veja oblasti sklicuje na ta rok. Rok za prenos je le izraz upoštevanja tehničnih težav pri sprejetju predpisov⁴², ki lahko izvirajo iz parlamentarnega zakonodajnega postopka ali pogajanj med socialnimi partnerji. To izhaja tudi iz Direktive 1999/70, ki je predmet tega spora, saj se rok, določen za prenos v členu 2, prvi odstavek, izrecno omeji na sprejetje *zakonov in drugih predpisov ter dogovore med delodajalci in delojemalci*, nikakor pa ne preloži njihove veljavnosti. Ta rok za prenos ne spremeni zavezujoče narave predvidenega cilja, ki obstaja že od trenutka, ko je direktiva začela veljati⁴³.

53. Prav tako ni nevarnosti, da bi nacionalno sodišče lahko poseglo v pristojnosti nacionalnega zakonodajalca ali celo ravnalo v nasprotju z njim, če obstoječe nacionalno pravo že pred iztekom roka za prenos razlaga v skladu z direktivami. Kot je že bilo navedeno, cilj direktive zavezuje tudi sodne organe v okviru njihovih pristojnosti od trenutka, ko začne direktiva veljati. Če lahko nacionalno sodišče že pred iztekom roka za prenos z razlago *obstoječega* prava pripomore k uresničevanju cilja direktive, ne poseže

38 – Sodba z dne 13. decembra 1989 v zadevi Grimaldi (322/88, Recueil, str. 4407, točka 18). Na to je opozoril generalni pravobranilec Tizzano v opombi 31 navedenih sklepnih predlogih v zadevi Mangold, točka 117.

39 – Sodba z dne 5. februarja 2004 v zadevi Rieser (C-157/02, Recueil, str. I-1477, točki 67 in 69), ravno tako v opombi 31 navedeni sklepnih predlogih generalnega pravobranilca Tizzana v zadevi Mangold, točka 110.

40 – Glej točko 60 in opombo 41 mojih v opombi 30 navedenih sklepnih predlogov v zadevi Wippel.

41 – V opombi 34 navedena sodba Inter-Environnement Wallonie, točki 43 in 45.

42 – V tem smislu v opombi 39 navedena sodba Rieser, točka 68, in v opombi 34 navedena sodba Inter-Environnement Wallonie, točka 43.

43 – V tej zadevi je treba opomniti, da je v skladu z določbo člena 3 Direktiva 1999/70 začela veljati 10. julija 1999.

v pristojnosti nacionalnega zakonodajalca, temveč le uporablja pravo, ki ga je ta slednji sprejel. S tem izpolnjuje svojo prvenstveno nalogo in hkrati pripomore k izpolnjevanju obveznosti prava Skupnosti zadevne države članice. To pa seveda ne vpliva na obveznost nacionalnega zakonodajalca, da uresniči cilj direktive, po potrebi s sprejetjem novih predpisov v predvidenem roku⁴⁴.

54. Na prvo vprašanje za predhodno odločanje je zato treba odgovoriti tako:

Nacionalno sodišče mora od dneva začetka veljavnosti direktive celotno nacionalno pravo, kolikor je le mogoče, razlagati v skladu z besedilom in namenom te direktive, da bi se dosegel rezultat, ki je skladen s cilji, ki jim direktiva sledi.

44 – V skladu z ustaljeno sodno prakso prenos direktive v nacionalno pravo ne zahteva nujno formalnega in dobesednega prevzema njenih določb v izrecno in posebno pravno normo, temveč se lahko omeji na splošni pravni okvir. Nujno pa je, da zadevno nacionalno pravo dejansko zagotavlja polno uporabo direktive, da je pravni položaj, ki izhaja iz tega prava, dovolj natančen in jasen ter da lahko zadevne osebe v celoti poznajo svoje pravice in se nanje po potrebi sklicujejo pred nacionalnimi sodišči (glej sodbe z dne 14. septembra 2004 v zadevi Komisija proti Španiji (C-168/03, ZOdl., str. I-8227, točka 36), z dne 28. aprila 2005 v zadevi Komisija proti Italiji (C-410/03, ZOdl., str. I-3507, točka 60) in z dne 16. junija 2005 v zadevi Komisija proti Italiji (C-456/03, ZOdl., str. I-5335, točka 51).

C – Objektivni razlog za časovno omejena delovna razmerja (drugo vprašanje)

55. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, kateri vidiki v smislu okvirnega sporazuma o delu za določen čas so objektivni razlogi, ki bi lahko upravičevali sklepanje zaporednih delovnih razmerij za določen čas. Konkretno je postavljeno vprašanje, ali je že samo dejstvo, da sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas nalaga zakonska določba, objektivni razlog v smislu okvirnega sporazuma. Takšno določbo vsebuje odlomek iz člena 5(1)(a) predsedniškega dekreta št. 81/2003 v različici iz leta 2003.

56. Pojem objektivnega razloga ni natančneje opredeljen v okvirnem sporazumu o delu za določen čas, zlasti ne v določbi 5, točka 1(a). Potemtakem imajo države članice in socialni partnerji široko prosto presojo, da ta pojem zapolnijo ob upoštevanju posebnosti vsakokratne države članice, panoge in poklica⁴⁵. Pri tem pa v skladu s členom 249, tretji odstavek, ES ostanejo vezani na cilje direktive in njej priložen okvirni sporazum. Tudi Direktiva 1999/70 v uvodni izjavi 17 predpo-

45 – Glej tudi točko 10 splošnih ugotovitev v okvirnem sporazumu o delu za določen čas in tretji odstavek njegove preambule.

stavlja, da opredelitve iz nacionalnega prava spoštujejo vsebino okvirnega sporazuma.

57. Sicer okvirni sporazum izrecno priznava, da so pogodbe o zaposlitvi za določen čas značilnost zaposlovanja v nekaterih sektorjih, poklicih in dejavnostih, kar morda ustreza delodajalcem in tudi delavcem⁴⁶. Okvirni sporazum in Direktiva zaradi tega ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki za posebne sektorje, poklice in dejavnosti dopušča sklepanje delovnih razmerij za določen čas ali to celo izrecno določa na podlagi posebnosti določenega sektorja, kot je javna uprava⁴⁷. V takšnih primerih je objektivni razlog za sklenitev delovnega razmerja za določen čas ravno v posebnostih, ki so značilne za zaposlovanje v zadevnih sektorjih, panogah ali dejavnostih⁴⁸. Poleg tega pa je lahko objektivni razlog tudi prizadevanje, da se določene skupine oseb, npr. dolgotrajno brezposelne ali brezposelne, ki so prekrščili določeno starostno mejo, ponovno vključi v poklicno življenje.

58. Pri določbi, kot je v tej zadevi sporni del člena 5(1)(a) predsedniškega dekreta

št. 81/2003, gre za popolnoma nedoločeno napotitveno določbo, ki se nanaša na *vsako* nacionalni zakon in na *vsako* nacionalno uredbo, v kateri je določeno sklepanje pogodb za določen čas. Ta določba določa fikcijo obstoja objektivnega razloga tudi za primere, v katerih zakon ali uredba popolnoma na splošno predvidevata sklepanje delovnih razmerij za določen čas, ne da bi bilo iz besedila ali vsaj smisla in namena ali pa sistematike zadevne ureditve jasno, katere so natančno tiste značilnosti zadevnih sektorjev, poklicev, dejavnosti ali oseb, ki upravičijo takšno omejitev na določen čas.

59. Tako široko oblikovana in nedoločena ureditev je posebej odprta za zlorabe in posledično ni v skladu s cilji okvirnega sporazuma o delu za določen čas. V njem predvidena določitev objektivnih razlogov, ki lahko upravičijo uporabo pogodb o zaposlitvi za določen čas, ima namen preprečiti zlorabo pri pogodbah o zaposlitvi za določen čas; ta cilj je izražen že v določbi 1(b) okvirnega sporazuma in je zlasti poudarjen v uvodnem stavku določbe 5, točka 1⁴⁹. Bolj ko je določba, s katero se opredeli objektivni razlog, splošna, manj je v skladu s tem ciljem okvirnega sporazuma in bolj enostavno je obiti model pogodbe o zaposlitvi za nedo-

46 – Točka 8 splošnih ugotovitev okvirnega sporazuma o delu za določen čas, glej tudi drugi odstavek njegove preambule.

47 – Glej v zvezi s tem preudarke o četrtem vprašanju, zlasti točko 85 teh sklepnih predlogov.

48 – V tem smislu npr. člen 5(1)(a) predsedniškega dekreta št. 81/2003 domneva za nekatere v tej določbi natančneje našteje sektorje obstoj objektivnega razloga.

49 – Glej tudi točko 7 splošnih ugotovitev okvirnega sporazuma o delu za določen čas.

ločen čas kot običajne oblike razmerja zaposlitve⁵⁰.

D – Veriženje delovnih razmerij za določen čas (*tretje vprašanje*)

60. Torej se zato lahko ugotovi, da se lahko objektivni razlog v smislu člena 5, točka 1(a), okvirnega sporazuma domneva le, če iz besedila ali vsaj iz smisla in namena ter sistematike ustrezne ureditve jasno izhaja, katere so natančno tiste značilnosti zadevnih sektorjev, poklicev, dejavnosti ali oseb, ki upravičijo uporabo delovnih razmerij za določen čas. Samo dejstvo, da sklepanje delovnih razmerij za določen čas določa nacionalni zakon ali drug predpis, ne zadošča.

62. Tretje vprašanje za predhodno odločanje se v prvem delu nanaša na opredelitev pojma zaporednih delovnih razmerij. V drugem delu gre za s tem povezano problematiko prehoda delovnih razmerij za določen čas v razmerja za nedoločen čas.

61. Na drugo vprašanje predložitvenega sodišča je zato treba odgovoriti tako:

Razlaga pojma „zaporeden“ (vprašanje 3(a))

Sama okoliščina, da sklepanje delovnega razmerja za določen čas določa nacionalni zakon ali drug predpis, ni objektivni razlog v smislu člena 5, točka 1(a) okvirnega sporazuma o delu za določen čas.

63. Sodišče v prvem delu tretjega vprašanja (vprašanje 3(a)) sprašuje, ali določba 5, točki 1 in 2, okvirnega sporazuma nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je člen 5(4) predsedniškega dekreta št. 81/2003 v različici iz leta 2003, v kateri je obstoj zaporednih pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij odvisen zlasti od tega, ali je med zadevnimi pogodbami o zaposlitvi časovni presledek, daljši od 20 dni⁵¹.

50 – Glej v zvezi s tem drugi odstavek preambule okvirnega sporazuma o delu za določen čas in točko 6 splošnih ugotovitev (o tem točka 4 teh sklepnih predlogov).

51 – V skladu z besedilom člena 5(4) predsedniškega dekreta št. 81/2003 v različici iz leta 2003 gre pri teh 20 dneh za delovne dni. Ker se predložitveno sodišče v vprašanju za predhodno odločanje izrecno sklicuje na to določbo, se v nadaljevanju vedno govori o delovnih dneh.

64. Pojem „veriženja“ je eden osrednjih pravnih pojmov okvirnega sporazuma o delu za določen čas. Namen tega okvirnega sporazuma in tudi Direktive 1999/70 ni preprečiti sklepanje *posamičnih* delovnih razmerij za določen čas, temveč poleg na izboljšanje kakovosti takšnih delovnih razmerij za določen čas predvsem meri tudi na možnosti zlorabe veriženja takšnih pogodb (verižna delovna razmerja)⁵². Zlasti v primeru *veriženja* več delovnih razmerij za določen čas obstaja namreč nevarnost, da se obide delovno razmerje za nedoločen čas kot model razmerja zaposlovanja, ki so ga opredelili socialni partnerji⁵³, in se zato pojavi problematika zlorabe. Zato določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas tudi zahteva, da se uvedejo ukrepi za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja delovnih razmerij za določen čas.

65. Okvirni sporazum o delu za določen čas ne vsebuje opredelitve pojma „zaporeden“, temveč prepušča natančnejšo opredelitev državam članicam. Te pa se v skladu z določbo 5, točka 2(a), lahko celo svobodno odločijo, da ga sploh ne določijo, ker je v tej določbi določeno, da „države članice [...] *po potrebi* določijo, pod kakšnimi pogoji se pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja

[...] štejejo za „zaporedna“⁵⁴. Če se država članica odloči za takšno opredelitev, ni pri tem popolnoma prosta, temveč je v skladu s členom 249, tretji odstavek, ES vezana na cilj direktive in okvirnega sporazuma, kar tudi izrecno določa uvodna izjava 17 Direktive 1999/70.

66. Komisija pravilno poudarja, da je treba razlagati določbo 5, točka 2(a), okvirnega sporazuma ob upoštevanju cilja Direktive, ki je učinkovito preprečiti zlorabo. Države članice se v skladu z določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma ne samo poziva k uvedbi takih ukrepov, ampak jih morajo te izrecno sprejeti.

67. S tem ciljem ni združljivo, da se pojem veriženja določi tako ozko, da ne more obseči znatnega dela primerov ponavljajočih se zaporednih delovnih razmerij za določen čas in da je tako izbrana opredelitev brezpredmetna. Tako bi se namreč dejansko izvzelo vse zadevne primere s področja uporabe ukrepov za varstvo pred zlorabo delovnih

52 – Glej zlasti določbo 1(b) in določbo 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas.

53 – Glej drugi odstavek preambule okvirnega sporazuma o delu za določen čas in točko 6 splošnih ugotovitev (o tem v točki 4 teh sklepnih predlogov).

54 – Moj poudarek.

razmerij za določen čas in tako ne bi bilo doseženo varstvo delojemalcev, ki mu sledi Direktiva.

68. Določba, kot je člen 5(4) predsedniškega dekreta št. 81/2003 v različici iz leta 2003, daje povod za takšno bojazen. Če se le delovna razmerja za določen čas, med katerimi je največ 20 dni, štejejo za „zaporedna“, je enostavno obiti varstvo delavcev pred zlorabami, ki ga zasleduje okvirni sporazum o delu za določen čas. Dovolj je, da se pred sklepanjem nove pogodbe o zaposlitvi z istim delodajalcem vsakič počaka 21 delovnih dni. Na to so pravilno opozorili predložitveno sodišče, Komisija in tožeče stranke v postopku v glavni stvari. Tako kratek in negljljiv rok bi dolga leta dopuščal zaporedno zaposlovanje s kratkimi prekinitvami, vedno s trajanjem 21 delovnih dni, ne da bi se lahko nacionalni predpisi o varstvu pred zlorabami uporabljali za takšne primere. Prav to pa bi pospeševalo zlorabo delovnih razmerij za določen čas.

69. V teh okoliščinah ureditev, ki za „zaporedna“ šteje le delovna razmerja, med katerimi je največ 20 dni, ni združljiva z namenom varstva okvirnega sporazuma o delu za določen čas in s ciljem Direktive 1999/70.

70. Le mimogrede naj pripomnim, da lahko tak predpis krši tudi druge uoštevne določbe prava Skupnosti. Ureditev, ki bi časovno neomejeno omogočala zaposlitev z letno prekinitvijo vsakič 21 delovnih dni, bi lahko dejansko pripeljala do nastanka trajnih delovnih razmerij z neplačanim letnim dopustom zlasti v državah članicah ali sektorjih, v katerih se na ta letni dopust običajno odide v določenem mesecu, npr. avgusta. Takšna praksa bi bila nezdržljiva s členom 7 Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa⁵⁵. V skladu s tem „države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov [...]“. To pravico vsakega delavca do plačanega letnega dopusta Sodišče šteje za zelo pomembno načelo socialnega prava Skupnosti, od katerega ni mogoče odstopiti⁵⁶.

71. Sklepna ugotovitev:

Določba 5, točka 1 v povezavi s točko 2(a), okvirnega sporazuma o delu za določen čas

55 – UL L 299, str. 9. Ta direktiva je na novo kodificirala Direktivo Sveta 93/104/ES z dne 23. novembra 1993 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (UL L 307, str. 18), ki je že vsebovala enako določbo.

56 – Sodbi z dne 26. junija 2001 v zadevi BECTU (C-173/99, Recueil, str. I-4881, točka 43) in z dne 18. marca 2004 v zadevi Merino Gómez (C-342/01, Recueil, str. I-2605, točka 29).

nasprotuje ureditvi nacionalnega prava, v kateri je obstoj zaporednih pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij odvisen zlasti od tega, ali je med zadevnimi pogodbami o zaposlitvi daljši časovni presledek od 20 delovnih dni.

članic. Edino ureditev o tem vsebuje določba 5, točka 2(b), okvirnega sporazuma, ki sicer kot primer poudarja prehod v delovna razmerja za nedoločen čas, tega pa vendarle ne predpisuje prisilno. Le *po potrebi* države članice sploh določijo, pod kakšnimi pogoji se pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za določen čas štejejo za pogodbe ali razmerja za nedoločen čas.

Prehod v delovno razmerje za nedoločen čas (vprašanje 3(b)).

72. Medtem ko je ravnokar obravnavani del tretjega vprašanja zadeval preprečevanje zlorab zaporednih delovnih razmerij za določen čas, drugi del (vprašanje 3(b)) zadeva *sankcijo za morebitne zlorabe*. Predložitev sodišče v bistvu sprašuje, ali okvirni sporazum o delu za določen čas omogoča, da se domneva prehod delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas le v primerih, v katerih je bil med zaporednimi delovnimi razmerji časovni razmik največ 20 delovnih dni. Tako ureditev vsebuje člen 5(3) v povezavi z odstavkom 4 predsedniškega dekreta št. 81/2003 v različici iz leta 2003.

74. Posledično morajo države članice v skladu z določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas sprejeti učinkovite ukrepe za *preprečevanje* zlorabe zaporednih delovnih razmerij za določen čas. Obveznost *prehoda* takšnih delovnih razmerij kot *sankcija* za zlorabo ne obstaja, okvirni sporazum o delu za določen čas pa takšen prehod predvideva le kot *možnost*.⁵⁷

75. Tako imajo države članice široko diskrecijsko pravico, ali in kako bodo sankcionirale zlorabo zaporednih delovnih razmerij za določen čas. Če državi članici uspe, da tako

73. Najprej je treba poudariti, da okvirni sporazum o delu za določen čas določa, da so sankcije za zlorabo zaporednih delovnih razmerij za določen čas v prosti presoji držav

⁵⁷ – Glej v tem smislu tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Poiareasa Madura z dne 20. septembra 2005 v zadevah Marrosu in Sardino ter Vasallo (C-53/04 in C-180/04, ZOdl., zadevi še nista rešeni, točka 30).

zlorabo že preventivno prepreči, npr. s tem, da sprejme ureditev, da do takšnih primerov sploh ne pride, lahko to pomeni, da so sankcije v celoti nepotrebne. Edina obveznost, ki jo poleg izboljšanja kakovosti delovnih razmerij za določen čas vsebuje Direktiva, je upoštevanje cilja, da se učinkovito *prepreči* zlorabo zaporednih delovnih razmerij za določen čas.

76. Okvirni sporazum o delu za določen čas tudi ne določa vrste in natančne oblike morebitnih sankcij. Dejstvo, da se posebej omeni prehod delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas kot morebitno možnost, ne izključuje drugih ukrepov, npr. dodelitev odškodnine prizadetim delavcem⁵⁸.

77. Če je že sankcija kot taka v prosti presoji, imajo države članice prosto presojo tudi za določanje pogojev, na podlagi katerih se izreče določena sankcija. Če se odločijo za prehod delovnih razmerij za določen čas

v delovna razmerja za nedoločen čas, tudi ni nujno, da do takšnega prehoda pride v vsakem primeru, temveč lahko ta ostane omejen na posebej očitne primere zlorabe.

78. V teh okoliščinah ni sporno, da se domneva delovno razmerje za nedoločen čas le, če so med posamičnimi zaporednimi pogodbami o zaposlitvi posebej kratki časovni presledki, ki ne znašajo več od 20 delovnih dni (glej o tem člen 5(3) v povezavi z odstavkom 4 predsedniškega dekreta št. 81/2003 v različici iz leta 2003). Določba 5, točka 2(b), okvirnega sporazuma o delu za določen čas ne nasprotuje takšni ureditvi.

79. Okvirni sporazum o delu za določen čas določa različno visoke zahteve za *ukrepe za preprečevanje zlorab* in *ukrepe za sankcioniranje zlorab*. Zahteve za preprečevanje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, s katerimi se je ukvarjal prvi del tretjega vprašanja za predhodno odločanje (vprašanje 3(a)), so višje kot zahteve za že tako neobvezujoče sankcije za takšne zlorabe, s katerimi se ukvarja drugi del tega vprašanja (vprašanje 3(b)). Posledično določba 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas dopušča tudi, da se specifična sankcija prehoda delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas omeji za primere, v katerih med

58 – Takšno ureditev je npr. sprejela Italija za delovna razmerja v javnem sektorju. Glej o tem v zadevah Marrosu in Sardino ter Vassallo (navedeni v opombi 57). O vprašanju, ali so različne sankcije v javnem in zasebnem sektorju lahko upravičene, glej v opombi 57 navedene sklepne predloge generalnega pravobranilca Poiaresa Madura v teh zadevah, točke od 27 do 49.

posamičnimi pogodbami ni bilo presledka več od 20 delovnih dni, in v drugih primerih ne domneva takšnega prehoda. V zvezi s *preprečevanjem zlorabe* se, kakor je navedeno zgoraj, okvirnega sporazuma o delu za določen čas *ne* da razlagati tako, da gre tudi za primer zlorabe kot tak, če gre izključno za veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas z majhnim presledkom največ 20 delovnih dni, drugače bi bil varstveni namen okvirnega sporazuma večinoma brez pomena⁵⁹.

80. Mimogrede naj pripomnim, da omejitev prehoda iz delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas ni kršitev *prepovedi poslabšanja*⁶⁰, ki jo vsebuje določba 8, točka 3, okvirnega sporazuma. V primerjavi z dosedanjo prakso v Grčiji se namreč položaj delavcev v javnem sektorju, zaposlenih za določen čas, ni poslabšal, temveč izboljšal, ker predsedniški dekret št. 81/2003 v svoji prvotni različici oziroma sedaj predsedniški dekret št. 164/2004 vsaj za določene skupine omogoča prehod pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe za nedoločen čas.

81. Po mnenju tožečih strank v postopku v glavni stvari naj bi že dosedanji pravni položaj v Grčiji omogočal bolj radodarno prakso prehoda s pogodb o zaposlitvi za določen čas na pogodbe za nedoločen čas, pri tem pa se sklicujejo na člen 8(3) zakona št. 2112/1920. V postopku pred Sodiščem pa se ni dalo brez dvoma pojasniti, ali se je v javnem sektorju v Grčiji ta predpis sploh kdaj uporabljal. Zlasti rezultati ustne obravnave kažejo, da – če sploh – je šlo pri tem za posamične primere in ne za stalno prakso. Na podlagi dejanskih okoliščin in ne teoretičnih premislekov je treba presoditi, ali prenos Direktive 1999/70 sploh vodi do poslabšanja varstva delavcev. Posledično ne gre za znižanje, ampak prej za zvišanje ravni varstva zadevnih delavcev v smislu določbe 8, točka 3, okvirnega sporazuma o delu za določen čas, če grško pravo zaradi Direktive 1999/70 izrecno odpira možnost prehoda delovnih razmerij za določen čas v razmerja za nedoločen čas, pa čeprav tudi samo v nekaterih in ne v vseh primerih.

82. Iz teh razlogov lahko sklenemo:

⁵⁹ – Glej o tem navedbe o vprašanju 3(a) v točkah od 63 do 71 teh sklepnih predlogov.

⁶⁰ – O prepovedi poslabšanja glej v opombi 31 navedene sklepnih predloge generalnega pravobranilca Tizzana v zadevi Mangold, točke od 43 do 78.

Določba 5, točka 1 v povezavi s točko 2(b), okvirnega sporazuma o delu za določen

čas ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki le v določenih primerih zlorabe veriženja delovnih razmerij za določen čas predvideva, da se ta štejejo za delovna razmerja za nedoločen čas, v drugih primerih pa ne.

E – Posebnosti v javnem sektorju: prepoved prehoda delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas (četrto vprašanje)

83. Predložitevno sodišče s četrtem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali določba 5, točki 1 in 2, okvirnega sporazuma o delu za določen čas nasprotuje nacionalni ureditvi, ki z zakonom prepoveduje prehod delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas, tudi če se je zakonske pogoje za uporabo takšnih delovnih razmerij za določen čas obšlo z zlorabo.

84. Kot je že navedeno⁶¹, določba 5, točka 2(b), okvirnega sporazuma o delu za določen čas podeljuje državam članicam diskrecijsko

pravico, ali sploh želijo določiti prehod delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas in v kakšnih okoliščinah naj se po potrebi izvede ta prehod. Okvirni sporazum ne zahteva, da je npr. vsako zlorabo pri pogodbah o zaposlitvi za določen čas treba sankcionirati s prehodom v pogodbe za nedoločen čas. Tudi če naj bi se v tej zadevi z zlorabo obšlo zakonske omejitve za uporabo pogodb o zaposlitvi zasebnega prava za določen čas⁶², okvirni sporazum ne zahteva nujno prehoda v delovna razmerja za nedoločen čas. Tako je v okvirnem sporazumu izrecno navedeno: „pri čemer upošteva, da se mora podrobna uporaba ravnati po posebnih nacionalnih, sektorskih in sezonskih razmerah“⁶³.

85. V tej zadevi igrajo posebno vlogo zlasti načela delovnega prava v javni upravi, ki jih določa nacionalno pravo, nenazadnje grška ustava⁶⁴, ki temeljijo na modelu poklicnega uradnika. Velja načelo sistematizacije, dostop do uradniškega mesta pa ureja poseben

61 – Glej o tem navedbe o vprašanju 3(b) v točkah 72 in naslednjih teh sklepnih predlogov.

62 – Ugotavljanje zlorabe predpostavlja razlago in uporabo nacionalnega prava in presojo dejanskega stanja v postopku v glavni stvari, za katere je izključno pristojno predložitevno sodišče (glej sodbe z dne 18. novembra 2004 v zadevi Sass (C-284/02, ZOdl., str. I-11143, točka 55) in z dne 9. junija 2005 v združenih zadevah HLH Warenvertrieb (C-211/03, C-299/03 in C-316/03 do C-318/03, ZOdl., str. I-5141, točka 96).

63 – Tako tretji odstavek preambule okvirnega sporazuma o delu za določen čas, glej tudi točko 10 splošnih ugotovitev.

64 – Člen 103 grške ustave v različici, kot jo je spremenil zakon z dne 16. aprila 2001. Na to določbo se v vlogi sklicujejo tožeče stranke v postopku v glavni stvari.

zakonski postopek. Poleg tega zakon v javnem sektorju v Grčiji za uporabo delovnih razmerij zasebnega prava, ki so praviloma sklenjena za določen čas, določa ozke meje, prehod takšnih delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas pa je načeloma prepovedan.

doseže v postopku v glavni stvari rezultat, ki – kolikor je le mogoče – ustreza ciljem Direktive in okvirnega sporazuma⁶⁶. Če bo to sodišče sklenilo, da je prišlo v sporih, ki potekajo pred njim, do *zlorabe* pri delovnih razmerjih zasebnega prava za določen čas, bi morale preučiti, ali njegovo nacionalno pravo predvideva oziroma vsaj dopušča pri razlagi glede na Direktivo druge sankcije kot le prehod v delovna razmerja za nedoločen čas. Kot primer bi lahko opozorili na plačilo odškodnine zadevnim osebam

86. Takšna zakonska prepoved prehoda delovnih razmerij za določen čas v razmerja za nedoločen čas, ki jo vsebuje določba, kot je člen 21 zakona št. 2190/1994, se lahko upraviči s ciljem preprečevanja obida ravnokar navedenih načel delovnega prava v javni upravi⁶⁵. Potemtakem taki prepovedi tudi ne nasprotuje okvirni sporazum o delu za določen čas, razen če se jo uporablja diskriminatorno ali pa če bi kako drugače kršila splošna načela prava Skupnosti. Za to pa v tej zadevi ni dokazov.

88. Na četrto vprašanje za predhodno odločanje treba odgovoriti tako:

87. Ne glede na to pa je predložitveno sodišče seveda dolžno celotno nacionalno pravo razlagati v skladu z direktivami, da

Določba 5, točka 1 v povezavi s točko 2(b), okvirnega sporazuma o delu za določen čas ne nasprotuje prepovedi prehoda delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas v javnem sektorju, to pa tudi če se je z *zlorabo* obšlo zakonske pogoje za uporabo delovnih razmerij za določen čas.

65 – Glej o tem tudi v opombi 57 navedene sklepne predloge generalnega pravobranilca Poiareasa Madurá v zadevah Marrossu in Sardino ter Vasallo, točki 42 in 43.

66 – Glede obveznosti razlage nacionalnega prava v skladu z direktivami glej navedbe o prvem vprašanju v točki 42 in naslednjih teh sklepnih predlogov.

VI – Predlog

89. Sodišču zato predlagam, naj Monomeles Protodikeio Thessaloniki odgovori tako:

1. Nacionalno sodišče mora od dneva začetka veljavnosti direktive celotno nacionalno pravo, kolikor je le mogoče, razlagati v skladu z besedilom in namenom te direktive, da bi se dosegel rezultat, skladen s cilji, ki jim direktiva sledi.

2. Sama okoliščina, da sklepanje delovnega razmerja za določen čas določa nacionalni zakon ali drug predpis, ni objektivni razlog v smislu določbe 5, točka 1(a), priloge k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP.

3. a) Določba 5, točka 1 v povezavi s točko 2(a), priloge k Direktivi 1999/70 nasprotuje ureditvi nacionalnega prava, v kateri je obstoj zaporednih pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij odvisen zlasti od tega, da med zadevnimi pogodbami o zaposlitvi ni daljšega časovnega presledka od 20 delovnih dni.

b) Določba 5, točka 1 v povezavi s točko 2(b), priloge k Direktivi 1999/70 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki le v določenih primerih zlorabe veriženja delovnih razmerij za določen čas predvideva, da se ta štejejo za delovna razmerja za nedoločen čas, v drugih primerih pa ne.

4. Določba 5, točka 1 v povezavi s točko 2(b), okvirnega sporazuma o delu za določen čas ne nasprotuje prepovedi prehoda delovnih razmerij za določen čas v delovna razmerja za nedoločen čas v javnem sektorju, tudi če se je z zlorabo obšlo zakonske pogoje za uporabo delovnih razmerij za določen čas.