



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 11. februarja 2021 *

„Predhodno odločanje – Socialna politika – Direktiva 1999/70/ES – Okvirni sporazum o delu za določen čas, sklenjen med ETUC, UNICE in CEEP – Določba 5 – Ukrepi, namenjeni preprečevanju zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas – Pogodbe o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju – Zaporedne pogodbe ali prva pogodba, ki je bila podaljšana – Enakovreden pravni ukrep – Absolutna ustavna prepoved transformacije pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe za nedoločen čas – Obveznost skladne razlage“

V zadevi C-760/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Monomeles Protodikeio Lasithiou (okrožno sodišče v sestavi sodnika posameznika za Lasithi, Grčija) z odločbo z dne 4. decembra 2018, ki je na Sodišče prispela 4. decembra 2018, v postopku

M. V. in drugi

proti

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

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi A. Kumin (poročevalec), predsednik senata, T. von Danwitz in P. G. Xuereb, sodnika,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za M. V. in druge E. Chafnavi, dikigoros,
- za Organismos Topikis Aftodioikisis (OTA) „Dimos Agiou Nikolaou“ K. Zacharaki, dikigoros,
- za grško vlado E.-M. Mamouna, E. Tsaousi in K. Georgiadis, agenti,
- za Evropsko komisijo sprva A. Bouchagiar in M. van Beek, nato A. Bouchagiar, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

* Jezik postopka: grščina.

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago določbe 1 in določbe 5, točka 2, Okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999 (v nadaljevanju: okvirni sporazum), ki je priloga 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 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med M. V. in drugimi delavci na eni strani ter njihovim delodajalcem, Organismos Topikis Aftodioikisis (OTA) „Dimos Agiou Nikolaou“ (ozemeljska skupnost „občina Agios Nikolaou“, Grčija) (v nadaljevanju: občina Agios Nikolaos), na drugi strani v zvezi z opredelitvijo delovnih razmerij teh delavcev – kot zaposlenih v komunalni službi te občine – kot razmerij za nedoločen čas.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Določba 1 okvirnega sporazuma predpisuje:
„Namen [...] 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.“
- 4 Določba 3 tega okvirnega sporazuma, naslovljena „Opredelitve“, predpisuje:
„V tem sporazumu izraz
1. ‚delavec, zaposlen za določen čas‘ pomeni osebo, ki ima pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, sklenjeno neposredno med delodajalcem in delavcem in pri katerem je konec pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja določen z objektivnimi pogoji, kakršni so potek določenega datuma, dokončanje določene naloge ali nastop posebnega dogodka.
[...]"
- 5 Določba 5 tega okvirnega sporazuma, naslovljena „Ukrepi za preprečevanje zlorab“, predpisuje:
„1. Za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerjih 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 [enakovrednih] 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 obnovitev 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:
 - (a) štejejo za ‚zaporedna‘,
 - (b) štejejo za pogodbe ali razmerja za nedoločen čas.“
- 6 Določba 8 istega okvirnega sporazuma, naslovljena „Določbe o izvajanju“ predpisuje:
 - „1. Države članice in/ali socialni partnerji lahko ohranijo ali sprejmejo določbe, ki so za delavce ugodnejše od zapisanih v tem sporazumu.

[...]“

Grško pravo

Ustavne določbe

- 7 Leta 2001 sta člena 103 grške ustave dodana odstavka 7 in 8, ki določata:
 - „7. Zaposlovanje javnih uslužbencev in zaposlovanje v javnem sektorju v širšem smislu [...] se izvaja na podlagi natečaja ali izbirnega postopka, ki temelji na vnaprej določenih in objektivnih merilih ter poteka pod nadzorom neodvisnega organa, kot to določa zakon. [...]
8. Zakon določa pogoje in trajanje zasebnopravnih delovnih razmerij z državo in javnim sektorjem v širšem smislu, kakor je ta v posameznem primeru opredeljen, bodisi zaradi zapolnitve drugega delovnega mesta iz odobrenega kadrovskega načrta, kot je tisto iz prvega pododstavka odstavka 3, bodisi zaradi zadovoljitve začasnih, nepredvidenih ali nujnih potreb v smislu odstavka 2, drugi pododstavek. Poleg tega zakon določa naloge, ki jih osebe, navedeno v prejšnjem pododstavku, lahko izvaja. Za osebe, ki spada v prvi pododstavek, je stalna zaposlitev na podlagi zakonodaje prepovedana, prav tako tudi transformacija njihovih pogodb v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas. Prepovedi iz tega odstavka veljata tudi za osebe, zaposlene na podlagi pogodbe o delu.“

Zakonske določbe

- 8 Člen 8(1) in (3) zakona 2112/1920 o obvezni odpovedi pogodbe o zaposlitvi zaposlenim v zasebnem sektorju (FEK A'67/18.3.1920), ki določa varstvene določbe v korist delavcev glede odpovedi zasebnopravnih pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas, določa:
 - „1. Pogodba, ki je v nasprotju s tem zakonom, je nična, razen če je ugodnejša za delavca. [...]

[...]
3. Določbe tega zakona veljajo tudi za pogodbe o zaposlitvi za določen čas, če ta omejitev trajanja pogodbe ni upravičena z vrsto pogodbe, temveč je bila namerno določena, zaradi obida določb tega zakona, ki se nanašajo na obvezno odpoved pogodbe o zaposlitvi.“
- 9 Iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, je razvidno, da so grška sodišča člen 8(3) zakona 2112/1920 v povezavi zlasti s členoma 281 in 671 civilnega zakonika, ter splošnimi načeli grške ustave, zlasti členom 25(1) in (3), več let uporabljala za pravilno pravno opredelitev delovnih razmerij, pri čemer so na podlagi tega člena 8(3) kot „pogodbe za nedoločen čas“ pravno opredelila pogodbe, ki so formalno sicer pogodbe za določen čas, vendar pa je bil dejanski namen njihovega podaljševanja zadovoljitev stalnih in trajnih potreb delodajalca.

- 10 Predložitveno sodišče poudarja, da so po spremembi grške ustave grška sodišča prenehala na podlagi člena 8(3) zakona 2112/1920 pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki so jih sklenili delodajalci iz javnega sektorja, transformirati v pogodbe za nedoločen čas. Menila so, da je taka transformacija v nasprotju s prepovedjo stalnega zaposlovanja osebja javnega sektorja iz člena 103 navedene ustave, kot je bila spremenjena, čeprav je pogodba o zaposlitvi za določen čas zadovoljevala stalne in trajne potrebe delodajalca.

Določbe o podaljševanju pogodb o zaposlitvi za določen čas osebja v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti

- 11 V skladu s členom 205(1) Kodikas Katastasis Dimotikon kai Koinotikon Ypallilon (zakon o občinskih uslužbencih) lahko ozemeljske skupnosti, da bi zadovoljile sezonske potrebe ali druge periodične ali enkratne potrebe, sklepajo zasebnopravne pogodbe o zaposlitvi za določen čas.
- 12 Člen 21 zakona št. 2190/1994 o ustanovitvi neodvisnega organa, odgovornega za izbiro osebja in urejanje upravnih vprašanj (FEK A' 28/3.3.1994), določa:

„1. Javne službe in pravne osebe [...] lahko zaposlujejo osebje na podlagi zasebnopravne pogodbe o zaposlitvi za določen čas, da bi zadovoljile sezonske potrebe ali druge periodične ali začasne potrebe, pod pogoji in v skladu s postopkom, določenim v nadaljevanju.

2. Trajanje zaposlitve osebja iz odstavka 1 ne sme preseči 8 mesecev v celotnem obdobju 12 mesecev. Kadar se osebje v skladu z veljavnimi določbami zaposli začasno zaradi nujnih potreb, odsotnosti osebja ali prostih delovnih mest, trajanje zaposlitve ne sme preseči štirih mesecev za isto osebo. Podaljšanje pogodbe o zaposlitvi ali sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi v istem letu ter transformacija v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas so nični.“

- 13 Člen 167 zakona 4099/2012 (FEK A' 250/20.12.2012) je v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določal:

„Z odstopanjem od vseh drugih določb se *ipso iure* podaljšajo veljavne posamične pogodbe in posamične pogodbe, ki so potekle do devetdeset (90) dni pred začetkom veljavnosti tega zakona in ki se nanašajo na čiščenje stavb javnih služb, neodvisnih organov, pravnih oseb javnega prava, pravnih oseb zasebnega prava in ozemeljskih skupnosti, ki jih je sklenila katera koli služba ozemeljskih skupnosti, ki je pristojna za čiščenje in je zadolžena za zadovoljitev potreb po čiščenju drugih služb ozemeljskih skupnosti. Zgoraj navedeno podaljšanje se ne uporablja za posamične pogodbe, ki so bile sklenjene za zadovoljitev nujnih, sezonskih ali enkratnih potreb na področju čiščenja, katerih trajanje ne presega dveh mesecev v dvanajstmesečnem obdobju in ki so bile sklenjene po 1. januarju 2016.“

- 14 S členom 76 zakona 4386/2016 (FEK A' 83/11.5.2016) je bil za prvim pododstavkom odstavka 1 člena 167 zakona 4099/2012 v različici, ki je veljala takrat, vstavljen pododstavek, ki je določal, da se *ipso iure* podaljšanje posamičnih pogodb iz prvega pododstavka do 31. decembra 2016 od začetka veljavnosti zakona 4325/2015 (to je od 11. maja 2015) uporablja tudi za pogodbe osebja, ki je bilo zaposleno za zadovoljitev nujnih, sezonskih ali enkratnih potreb na področju čiščenja na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas, katerih trajanje v dvanajstmesečnem obdobju ni smelo preseči dveh mesecev.

Podzakonske določbe

- 15 S predsedniško uredbo št. 164/2004 o določbah glede delavcev, zaposlenih na podlagi pogodb za določen čas v javnem sektorju (FEK A' 134/19.7.2004), s katero je bila Direktiva 1999/70 prenesena v grško pravo, ki se uporablja za osebe države in javnega sektorja v širšem smislu, v členu 2(1) določa:

„Določbe te uredbe se uporabljajo za osebe javnega sektorja [...] ter za osebe občinskih in mestnih podjetij, zaposlene 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. [...]“

- 16 Člen 4 te predsedniške uredbe določa:

„1. Kar zadeva način in delovne pogoje, se delavci, zaposleni za določen čas, ne smejo obravnavati manj ugodno od delavcev, zaposlenih za nedoločen čas, zgolj zato, ker je njihova pogodba sklenjena za določen čas. Izjemoma je različno obravnavanje dovoljeno, če to upravičujejo objektivni razlogi.

2. Merila glede obdobj delovnih izkušenj, ki se nanašajo na posebne pogoje zaposlovanja, so enaka za delavce, zaposlene za določen čas in tudi za nedoločen čas, razen kjer so različna merila glede obdobj delovnih izkušenj upravičljiva iz objektivnih razlogov.“

- 17 Člen 5 navedene predsedniške uredbe, naslovljen „Zaporedne pogodbe“, določa:

„1. Prepovedane so zaporedne pogodbe, ki se sklenejo in izvajajo med istim delodajalcem in istim delavcem za enake ali podobne poklicne naloge in pod enakimi ali podobnimi delovnimi pogoji v časovnih presledkih, krajših od treh mesecev.

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

3. Zaporedne pogodbe se sklenejo pisno, razlogi, ki to upravičujejo, pa so izrecno navedeni v pogodbi, če iz nje niso neposredno razvidni. Pisna oblika se izjemoma ne zahteva, če ob upoštevanju občasnosti zaposlitve podaljšanje pogodbe ne preseže enomesečnega obdobja, razen če je pisna oblika izrecno predvidena v drugi določbi. Izvod pogodbe se delavcu izroči v petih delovnih dneh od začetka njegove zaposlitve.

4. Brez poseganja v določbe odstavka 2 naslednjega člena v nobenem primeru ne smejo biti sklenjene več kot tri zaporedne pogodbe.“

- 18 Člen 6 iste predsedniške uredbe, ki se nanaša na najdaljše trajanje pogodb za določen čas, določa:

„1. Skupno trajanje zaposlitve na podlagi pogodb, ki se zaporedno sklenejo in izvajajo med istim delodajalcem in istim delavcem v enaki ali podobni poklicni stroki in pod enakimi ali podobnimi delovnimi pogoji, ne sme preseči 24 mesecev, neodvisno od tega, ali se pogodbe sklenejo na podlagi člena 6 ali na podlagi drugih pozitivnopravnih določb.

2. Skupno trajanje zaposlitve, ki presega 24 mesecev, je dopustno samo pri skupinah delavcev, ki so glede na naravo njihovega dela posebne in ki jih urejajo pozitivnopravne določbe, na primer pri vodstvenem osebju, delavcih, zaposlenih na podlagi konkretnega raziskovalnega programa ali katerega koli subvencioniranega ali financiranega programa, in pri delavcih, zaposlenih za izvedbo projekta, povezanega z izpolnitvijo obveznosti, ki izhajajo iz pogodb z mednarodnimi organizacijami.“

19 Člen 7 predsedniške uredbe št. 164/2004, naslovljen „Sankcija za kršitve“, določa:

„1. Katera koli pogodba, sklenjena v nasprotju s členoma 5 in 6 te uredbe, je *ipso iure* nična.

2. Če je bila nična pogodba izpolnjena v celoti ali delno, se delavcu izplačajo denarni zneski, do katerih je upravičen; za morebiti že plačane zneske ni mogoče zahtevati vračila. Delavec sme zahtevati nadomestilo, do katerega bi imel ob prenehanju pogodbe pravico ustrezni delavec, zaposlen za nedoločen čas. Pri več ničnih pogodbah se kot obdobje za izračun nadomestila upošteva skupno trajanje zaposlitve na podlagi ničnih pogodb. Denarne zneske, ki jih delodajalec izplača delavcu, nosi odgovorna oseba.

3. Kdor krši določbe členov 5 in 6 te uredbe, se kaznuje z odvzemom prostosti [...]. Če je bilo kaznivo dejanje storjeno iz malomarnosti, se odgovorna oseba kaznuje z zaporom do enega leta. Tako kaznivo dejanje obenem pomeni tudi hud disciplinski prekršek.“

20 V skladu s členom 10 te predsedniške uredbe ta uredba ne posega v določbe, ki bi bile ugodnejše za vse delavce in za delavce invalide.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

21 Občina Agios Nikolaos je M. V. in druge leta 2015 na podlagi zasebnopravnih pogodb o zaposlitvi za določen čas zaposlila v svojih komunalnih službah zaradi zapolnitve delovnih mest s polnim delovnim časom za mesečno plačo, ki je bila določena v skladu z zakonsko plačno lestvico.

22 Te pogodbe, ki so bile prvotno sklenjene za osem mesecev, so bile z retroaktivnim učinkom in brez prekinitve podaljšane do 31. decembra 2017 z različnimi zakonskimi posegi – ki jih je predložitveno sodišče naštel v točkah od 15 do 22 predloga za sprejetje predhodne odločbe – skupno trajanje navedenih pogodb pa se je gibalo od 24 do 29 mesecev. Občina Agios Nikolaos je nazadnje navedene pogodbe odpovedala na zgoraj navedeni datum. Poleg tega je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da pred temi podaljšanji ni bila opravljena nobena ocena o tem, ali so sezonske, periodične ali enkratne potrebe, ki so potencialno utemeljevale prvotno sklenitev teh pogodb, še naprej obstajale.

23 Ker tožeče stranke v postopku v glavni stvari menijo, da njihov položaj pomeni zlorabo, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, ter je torej v nasprotju s ciljem in namenom okvirnega sporazuma, so od Monomeles Protodikeio Lasithiou (prvostopenjsko sodišče v sestavi sodnika posameznika za Lasithi, Grčija) zahtevale, naj, prvič, ugotovi, da so še vedno v delovnem razmerju z občino Agios Nikolaos, in sicer na podlagi pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas, in da je odpoved njihovih pogodb o zaposlitvi z učinkom od 31. decembra 2017 nična, ter drugič, tej občini naloži, naj jih zaposli na podlagi pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas, sicer ji bo naložena globa.

24 Predložitveno sodišče najprej opozarja, da je bila Direktiva 1999/70 v grško pravo glede osebja javnega sektorja, kot so tožeče stranke v postopku v glavni stvari, prenesena s predsedniško uredbo 164/2004, ki določa ukrepe za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas.

25 Poleg tega naj bi se še vedno uporabljal zakon 2112/1920, katerega člen 8(1) in (3) določa ničnost pogodbe o zaposlitvi za določen čas, če to trajanje ni utemeljeno z vrsto pogodbe, ampak je bilo namerno določeno z namenom obida določb o obvezni odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

26 Predložitveno sodišče izpostavlja dejstvo, da je sklepanje zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas na podlagi grškega prava pod nekaterimi pogoji izjemoma zakonito. V zvezi s tem to sodišče opozarja, da člen 5 predsedniške uredbe št. 164/2004 med drugim določa, da je sklepanje tovrstnih pogodb

mogoče, če je utemeljeno z objektivnim razlogom in izpolnjuje druge zahteve, kot je pisna sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi, ter če se pri njem spoštuje največje število treh podaljšanj. Objektivni razlog naj bi obstajal, kadar so pogodbe, ki sledijo prvotni pogodbi, sklenjene zaradi zadovoljitve istovrstnih posebnih potreb, ki so neposredno ali posredno povezane z obliko, vrsto ali dejavnostjo podjetja.

- 27 Navedeno sodišče pa pojasnjuje, da je bila po začetku veljavnosti Direktive 1999/70, vendar pred iztekom roka, določenega za njen prenos v grško pravo, s spremembo člena 103 grške ustave, do katere je prišlo leta 2001, v odstavku 8 tega člena uvedena prepoved transformacije pogodb osebja javnega sektorja za določen čas v pogodbe za nedoločen čas. Predložitveno sodišče v zvezi s tem ugotavlja, da čeprav so nacionalna sodišča zakon 2112/1920 uporabljala kot „enakovredni pravni ukrep“ v smislu določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma, da bi se pogodbe o zaposlitvi za določen čas prekvalificirale v pogodbe za nedoločen čas, je bila z izvršeno spremembo ustave odtlej onemogočena uporaba teh varstvenih določb.
- 28 Poleg tega se predložitveno sodišče sklicuje na odločbo Elegktiko Synedrio (računsko sodišče, Grčija), v kateri naj bi to pred kratkim odločilo, da je tako podaljšanje zasebnopravnih pogodb o zaposlitvi v nasprotju z Direktivo 1999/70, kakor je bila v notranje pravo prenesena s predsedniško uredbo 164/2004. To podaljšanje naj bi povzročilo nesprejemljivo veriženje pogodb, ki jih skleneta in izvajata isti delodajalec in isti delavec za enake ali podobne naloge in pod enakimi ali podobnimi delovnimi pogoji, ne da bi bila določena objektivna in pregledna merila za preverjanje, ali podaljšanje takih pogodb dejansko ustreza realni potrebi, ali se z njim lahko uresniči želeni cilj in je za ta namen nujno, zlasti ob upoštevanju dejstva, da pomeni realno tveganje zlorabe te vrste pogodb.
- 29 V teh okoliščinah predložitveno sodišče dvomi zlasti o združljivosti nacionalne zakonodaje iz postopka v glavni stvari, s katero je bil okvirni sporazum prenesen, z istim sporazumom, ker se ta zakonodaja razlaga tako, da *ipso iure* podaljšanje zadevnih pogodb o zaposlitvi ne spada pod pojem „zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas“, saj ne gre za pisno sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi za določen čas, temveč za podaljšanje prej obstoječe pogodbe o zaposlitvi.
- 30 Poleg tega predložitveno sodišče meni, da so pogodbe o zaposlitvi za določen čas, sklenjene s tožečimi strankami v postopku v glavni stvari, očitno v nasprotju z vsemi ukrepi za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, določenih v členih 5 in 6 predsedniške uredbe 164/2004, kot to nalaga določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma. V zvezi s tem zlasti trdi, da med različnimi podaljšanji pogodb ni bilo nobene prekinitve in da jih ni upravičeval noben objektivni razlog. Poleg tega graja številne intervencije grškega zakonodajalca, ki so povzročile prekoračitev največjega števila podaljšanj pogodb (tri) in njihovega najdaljšega trajanja 24 mesecev, ki ju določa predsedniška uredba 164/2004.
- 31 V skladu z ugotovitvami predložitvenega sodišča je člen 167 zakona 4099/2012 v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, učinkoval tako, da je omogočil *ipso iure* podaljšanje zadevnih pogodb o zaposlitvi za določen čas zgolj z ugotovitvenim aktom, ki ga je izdala posamezna organizacija - delodajalec, brez kakršnega koli drugega postopka ali odločbe kolektivnega organa take organizacije in ne da bi bila pred tem opravljena presoja, ali so potrebe, zaradi katerih so bile te pogodbe prvotno potrebne, še naprej obstajale.
- 32 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da tudi če bi bile pogodbe o zaposlitvi za določen čas v sektorju komunalnih storitev na podlagi člena 205 zakona o občinskih uslužbencih sprva sklenjene za obdobje osmih mesecev ter ne glede na stalne in trajne potrebe ozemeljskih skupnosti, njihovo podaljšanje do 31. decembra 2017 z zakonodajnimi akti z retroaktivnim učinkom, ki se uporabljajo izključno za navedene pogodbe, dokazuje, da potreb, zadovoljenih s temi pogodbami, ni mogoče šteti za enkratne, sezonske ali periodične.

- 33 Poleg tega predložitveno sodišče navaja, da je grški zakonodajalec sprejel več dodatnih določb, ki se med drugim nanašajo na legalizacijo v zvezi z javnimi izdatki, nastalimi zaradi zaposlitve delavcev v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti, in to v celotnem obdobju podaljšanj njihovih pogodb o zaposlitvi, izvedenih na podlagi člena 167 zakona 4099/2012, s čimer je bil razlog za te izdatke, ki bi bili sicer običajno nezakoniti, legitimen. S to intervencijo pa naj bi grški zakonodajalec zadevnim delavcem preprečil, da bi prejeli nadomestilo iz člena 7 predsedniške uredbe št. 164/2004, ker naj bi ta določba predpisovala pogoj, da je pogodba o zaposlitvi nična zaradi kršitve členov 5 in 6 navedene uredbe. Hkrati naj bi bilo odločeno, da se sankcije iz člena 7 predsedniške uredbe št. 164/2004 ne uporabljajo za ozemeljske skupnosti, ki na podlagi zgoraj navedenih pogodb o zaposlitvi za določen čas, kakor so bile večkrat podaljšane do konca leta 2017, zaposlujejo osebe v sektorju komunalnih storitev. Poleg tega se v okviru druge zakonske določbe podaljšanje navedenih pogodb o zaposlitvi za določen čas, ki so jih sklenile ozemeljske skupnosti, ni upoštevalo pri izračunu najdaljšega trajanja 24 mesecev iz členov 5, 6 in 7 predsedniške uredbe 164/2004.
- 34 V teh okoliščinah je Monomeles Protodikeio Lasithiou (prvostopenjsko sodišče v sestavi sodnika posameznika za Lasithi) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je razlaga določb nacionalnega prava, s katerimi je bil v nacionalno zakonodajo prenesen okvirni sporazum [...] in v skladu s katerimi je *ipso iure* podaljšanje pogodb o zaposlitvi za določen čas, sklenjenih z delavci v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti, na podlagi izrecne določbe nacionalnega prava, kot je člen 167 zakona št. 4099/2012, izključeno iz opredelitve pojma ‚verženje‘ pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas v smislu določbe 1 in določbe 5, točka 2, okvirnega sporazuma z utemeljitvijo, da to ne pomeni pisne sklenitve nove pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ampak zgolj podaljšanje že obstoječe pogodbe o zaposlitvi, v nasprotju s ciljem in polnim učinkom navedenega okvirnega sporazuma?
 2. Ali bi v primeru zakonske vzpostavitve in izvajanja prakse za zaposlovanje delavcev v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti, ki bi bila v nasprotju z ukrepi za preprečevanje zlorab, do katerih pride zaradi verženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, kot so določeni v nacionalnem ukrepu za prenos določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma v nacionalno zakonodajo, obveznost, v skladu s katero morajo nacionalna sodišča določbe nacionalnega prava razlagati skladno s pravom Unije, zajemala tudi uporabo določbe nacionalnega prava, kot je člen 8(3) zakona št. 2112/1920 kot enakovreden pravni ukrep v smislu določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma, ki je obstajal že prej, vendar je še vedno v veljavi, to je določbe, ki bi omogočala, da se zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki so bile uporabljene za zadovoljevanje stalnih in trajnih potreb ozemeljskih skupnosti v sektorju komunalnih storitev, pravilno pravno prekvalificirajo v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas?
 3. Ali bi, če je odgovor na prejšnje vprašanje pritrdilen, bila podana pretirana omejitev obveznosti, v skladu s katero mora nacionalno sodišče določbe nacionalnega prava razlagati skladno s pravom Unije, če ustavna določba, kot je člen 103(7) in (8) grške ustave, v različici po spremembi ustave leta 2001, za javni sektor strogo prepoveduje transformacijo pogodb o zaposlitvi za določen čas, sklenjenih v času veljavnosti navedene določbe, v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, s čimer onemogoča uporabo enakovrednega pravnega ukrepa v smislu določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma, ki je začel veljati pred tem sporazumom in še vedno velja, kot je člen 8(3) zakona št. 2112/1920, in tako odpravlja možnost, da bi se zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki so bile uporabljene za zadovoljevanje stalnih in trajnih potreb ozemeljskih skupnosti v sektorju komunalnih storitev, v sklopu sodnega postopka pravno prekvalificirale v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, tudi če te pogodbe zadovoljujejo stalne in trajne potrebe?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 35 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba določbo 1 in določbo 5, točka 2, okvirnega sporazuma razlagati tako, da izraz „zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas“ iz teh določb zajema tudi *ipso iure* podaljšanje pogodb o zaposlitvi za določen čas delavcev v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti, do katerega pride v skladu z izrecnimi nacionalnimi določbami in ne glede na to, da pisna oblika, ki je načeloma predpisana za sklenitev zaporednih pogodb, ni bila spoštovana.
- 36 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je namen določbe 5 okvirnega sporazuma uresničevanje enega od ciljev okvirnega sporazuma, in sicer da se veriženje pogodb ali delovnih razmerij za določen čas, za katero se šteje, da je potencialni vir zlorab v škodo delavcev, regulira z določitvijo nekaj minimalnih varstvenih določb, ki naj bi preprečile prekarizacijo položaja delavcev (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 37 Tako določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma državam članicam zaradi preprečevanja zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, nalaga dejansko in kogentno sprejetje vsaj enega od v njej naštetih ukrepov, kadar v njihovem nacionalnem pravu ni enakovrednih zakonskih ukrepov (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 38 Vendar je iz besedila te določbe okvirnega sporazuma in ustaljene sodne prakse razvidno, da se navedena določba uporablja le v primeru zaporednih pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas (sodbi z dne 22. januarja 2020, Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, točka 70, in z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 56 in navedena sodna praksa), tako da pogodba, ki je prva ali edina pogodba o zaposlitvi za določen čas, ne spada na področje uporabe določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 90 in navedena sodna praksa).
- 39 V obravnavani zadevi pa *stricto sensu* ne gre za zaporedje dveh ali več pogodb o zaposlitvi, ki bi predpostavljalo obstoj in formalno sklenitev dveh ali več ločenih pogodb, od katerih ena nasledi drugo. Natančneje, gre za samodejno podaljšanje prvotne pogodbe za določen čas, ki izhaja iz zakonodajnih aktov. Preučiti je torej treba, ali ta položaj spada pod pojem „zaporedne pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za določen čas“ iz določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma.
- 40 V zvezi s tem v skladu z ustaljeno sodno prakso določba 5, točka 2(a), okvirnega sporazuma državam članicam in/ali socialnim partnerjem načeloma prepušča, da določijo, pod kakšnimi pogoji se pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za določen čas štejejo za „zaporedna“ (glej v tem smislu sodbi z dne 22. januarja 2020, Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, točka 71, in z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 57).
- 41 Razlog za tako napotitev na nacionalne organe glede določitve konkretnih podrobnih pravil za uporabo pojma „zaporedna“ v smislu okvirnega sporazuma je sicer skrb za upoštevanje različnosti nacionalnih zakonodaj na tem področju, vendar je treba opozoriti, da polje proste presoje, ki je s tem puščeno državam članicam, ni brez omejitev, saj nikakor ne sme ogroziti cilja ali polnega učinka okvirnega sporazuma. Nacionalni organi tega polja proste presoje zlasti ne smejo uporabiti tako, da bi to pripeljalo do položaja, ki bi omogočal zlorabe in s tem bil v nasprotju z navedenim ciljem (sodbi z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi C-212/04, EU:C:2006:443, točka 82, in z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 58).

- 42 Države članice morajo namreč zagotoviti rezultat, ki ga nalaga pravo Unije, kot to izhaja ne le iz člena 288, tretji odstavek, PDEU, temveč tudi iz člena 2, prvi odstavek, Direktive 1999/70 v povezavi z njeno uvodno izjavo 17 (glej v tem smislu sodbi z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi, C-212/04, EU:C:2006:443, točka 68, in z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 59).
- 43 Omejitve polja proste presoje, puščenega državam članicam, iz točke 41 te sodbe so še posebej nujne, ko gre za ključni pojem, kot je zaporednost delovnih razmerij, ki je odločilen tudi za opredelitev samega področja uporabe nacionalnih določb, namenjenih izvajanju okvirnega sporazuma (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 60).
- 44 Ugotovitev neobstoja zaporednih delovnih razmerij za določen čas v smislu določbe 5 okvirnega sporazuma zgolj zato, ker je bila prva pogodba o zaposlitvi za določen čas delavcev v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti iz postopka v glavni stvari podaljšana z zakonodajnimi akti *ipso iure* brez formalne pisne sklenitve ene ali več novih pogodb o zaposlitvi za določen čas, pa bi lahko ogrozila predmet, namen in polni učinek tega sporazuma.
- 45 Taka ozka razlaga pojma „zaporedna delovna razmerja za določen čas“ bi namreč omogočala, da bi se delavci prekarno zaposlovali več let (sodbi z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi, C-212/04, EU:C:2006:443, točka 85, in z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 62).
- 46 Poleg tega bi lahko ta ozka razlaga povzročila ne le, da bi bilo s tem, da bi bilo cilju Direktive 1999/70 in okvirnega sporazuma v velikem delu odvzeto njegovo bistvo, saj bi bilo veliko število delovnih razmerij za določen čas dejansko izključeno iz varstva delavcev, ki se želi doseči s to direktivo in tem sporazumom, ampak tudi, da bi se dopustilo, da delodajalci taka razmerja zlorablajo za pokrivanje stalne in trajne potrebe po osebju (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 63).
- 47 V tem okviru je treba tudi ugotoviti, da je pojem „trajanje“ delovnega razmerja bistveni element vsake pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Določba 3, točka 1, okvirnega sporazuma predpisuje, da „je konec pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja določen z objektivnimi pogoji, kakršni so potek določenega datuma, dokončanje določene naloge ali nastop posebnega dogodka“. Sprememba datuma poteka pogodbe o zaposlitvi za določen čas tako pomeni bistveno spremembo te pogodbe, ki jo je mogoče legitimno enačiti s sklenitvijo novega delovnega razmerja za določen čas, ki je nasledilo prejšnje delovno razmerje, in tako spada na področje uporabe določbe 5 okvirnega sporazuma.
- 48 Kot namreč izhaja iz drugega odstavka preambule okvirnega sporazuma ter točk 6 in 8 splošnih ugotovitev tega okvirnega sporazuma, je stabilnost zaposlitve pomemben element varstva delavcev, pogodbe o zaposlitvi za določen čas pa lahko potrebam tako delodajalcev kot tudi delavcev ustrezajo le v nekaterih okoliščinah (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 49 V tem okviru dejstvo, da podaljšanje ali obnovitev pogodb o zaposlitvi izhaja iz zakonodajnih aktov, ki jih je sprejel grški parlament, ni upoštevno. Ugotoviti je namreč treba, da bi bil polni učinek okvirnega sporazuma ogrožen z razlago, ki omogoča enostransko podaljšanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas z zakonodajnim posredovanjem.
- 50 V zvezi s tem je treba tudi poudariti, da je Sodišče presodilo, da nacionalna določba, ki bi na splošno in abstraktno z zakonsko ali podzakonsko normo dovolila veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas, ne bi bila v skladu z zahtevami iz določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma. Na podlagi take povsem formalne določbe namreč ni mogoče izpeljati objektivnih in preglednih meril za preizkus, ali podaljšanje takih pogodb dejansko zadovoljuje resnično potrebo, ali se z njim lahko doseže cilj, ki se mu sledi, in ali je za ta namen nujno. Taka določba pomeni torej dejansko tveganje, da se bodo

tovrstne pogodbe zlorabljuje, ter torej ni združljiva s ciljem in polnim učinkom okvirnega sporazuma (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točki 67 in 68 ter navedena sodna praksa).

- 51 Ker je v obravnavanem primeru samodejno podaljšanje po zakonodajni poti mogoče enačiti z obnovitvijo in s tem s sklenitvijo ločene pogodbe o zaposlitvi za določen čas, je mogoče pogodbe, kot so te iz postopka v glavni stvari, dejansko opredeliti kot „zaporedne“ v smislu določbe 5 okvirnega sporazuma. To ugotovitev potrjuje dejstvo, da v zadevi v glavni stvari, prvič, ni bila ugotovljena nobena prekinitve med prvo pogodbo o zaposlitvi in pogodbami o zaposlitvi, ki so si sledile na podlagi samodejnih podaljšanj, določenih z zakonodajnimi akti, in drugič, je vsaka od tožečih strank še naprej neprekinjeno delala za svojega zadevnega delodajalca, in sicer v okviru opravljanja istovrstnih nalog in pod enakimi delovnimi pogoji, z izjemo tistega, ki se nanaša na trajanje delovnega razmerja.
- 52 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba določbo 1 in določbo 5, točka 2, okvirnega sporazuma razlagati tako, da izraz „zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas“ iz teh določb zajema tudi *ipso iure* podaljšanje pogodb o zaposlitvi za določen čas delavcev v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti, do katerega pride v skladu z izrecnimi nacionalnimi določbami in ne glede na to, da pisna oblika, ki je načeloma predpisana za sklenitev zaporednih pogodb, ni bila spoštovana.

Drugo in tretje vprašanje

- 53 Predložitveno sodišče z drugim in tretjim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu za primer, da je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, sprašuje, ali je treba določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da če je prišlo do zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas v smislu te določbe, obveznost predložitvenega sodišča, da – kolikor je mogoče – razlaga in uporabi vse upoštevne določbe nacionalnega prava, ki so primerne za ustrezno sankcioniranje te zlorabe in da odpravi posledice kršitve prava Unije, zajema uporabo nacionalne določbe, ki dopušča transformacijo zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbo za nedoločen čas, čeprav druga nacionalna določba, ki je zaradi svoje ustavne narave hierarhično višja, za javni sektor tako transformacijo absolutno prepoveduje.
- 54 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma državam članicam zaradi preprečevanja zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, nalaga dejansko in kogentno sprejetje vsaj enega od v njej naštetih ukrepov, kadar v njihovem nacionalnem pravu ni enakovrednih zakonskih ukrepov. Trije ukrepi, ki so tako naštet v tej določbi 5, točka 1, od (a) do (c), se nanašajo na objektivne razloge, ki upravičujejo obnovitev takšnih pogodb ali razmerij, na najdaljše skupno trajanje takih zaporednih pogodb ali delovnih razmerij ter na število njihovih obnovitev (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 83 in navedena sodna praksa).
- 55 Države članice imajo v zvezi s tem polje proste presoje, saj lahko uporabijo enega ali več ukrepov, naštetih v določbi 5, točka 1, od (a) do (c), okvirnega sporazuma, ali že obstoječe enakovredne pravne ukrepe, pri čemer upoštevajo potrebe posameznih sektorjev in/ali kategorij delavcev (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 84 in navedena sodna praksa).
- 56 Tako določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma za države članice določa splošen cilj preprečevanja takih zlorab, pri tem pa jim prepušča izbiro sredstev za uresničitev tega cilja, če ne ogrozijo cilja ali polnega učinka okvirnega sporazuma (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 85 in navedena sodna praksa).

- 57 Določba 5 okvirnega sporazuma ne določa specifičnih sankcij v primeru ugotovitve zlorabe. V takem primeru morajo nacionalni organi sprejeti ukrepe, ki morajo biti ne le sorazmerni, ampak tudi dovolj učinkoviti in odvračilni, da zagotovijo polni učinek pravil, sprejetih za izvajanje okvirnega sporazuma (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 86 in navedena sodna praksa).
- 58 Tako določba 5 okvirnega sporazuma državam članicam ne nalaga splošne obveznosti, da predpišejo transformacijo pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbo za nedoločen čas. Vendar mora nacionalni pravni red zadevne države članice določati drug učinkovit ukrep za preprečevanje in po potrebi sankcioniranje zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 87 in navedena sodna praksa).
- 59 Če je podana zloraba, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, mora obstajati možnost, da se uporabi ukrep, ki dejansko in enakovredno zagotavlja varstvo delavcev, da bi se ta zloraba ustrezno sankcionirala in da bi se posledice kršitve prava Unije odpravile. V skladu s samim besedilom člena 2, prvi odstavek, Direktive 1999/70 morajo namreč države članice „uvesti potrebne ukrepe [...] tako, da bodo vedno lahko zagotavljale rezultate, ki jih nalaga ta direktiva“ (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 88 in navedena sodna praksa).
- 60 Poleg tega je treba spomniti, da Sodišče ni pristojno za odločanje o razlagi določb nacionalnega prava, saj je to naloga pristojnih nacionalnih sodišč, ki morajo ugotoviti, ali so zahteve, predpisane z določbo 5 okvirnega sporazuma, izpolnjene z določbami nacionalne ureditve, ki se uporabi (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 89 in navedena sodna praksa).
- 61 V obravnavanem primeru mora torej predložitveno sodišče presoditi, v kolikšnem obsegu pogoji uporabe in dejansko izvajanje upoštevni določb nacionalnega prava pomenijo ustrezen ukrep za preprečevanje in, po potrebi, sankcioniranje zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas (glej po analogiji sodbo z dne 21. novembra 2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, točka 90 in navedena sodna praksa).
- 62 Vendar lahko Sodišče, ko odloča o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, poda pojasnila, ki nacionalno sodišče usmerjajo pri njegovi presoji (sodba z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi, C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219, točka 91 in navedena sodna praksa).
- 63 V zvezi s tem je treba spomniti, da je Sodišče že razsodilo, da bi prekvalifikacija pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas na podlagi člena 8(3) zakona 2112/1920 – če se ta določba še uporablja v grškem pravnem redu, kar mora preveriti predložitveno sodišče – lahko pomenila ukrep, ki dejansko in enakovredno zagotavlja varstvo delavcev, da se ustrezno sankcionirajo morebitne zlorabe pogodb o zaposlitvi za določen čas in odpravijo posledice kršitve prava Unije (glej v tem smislu sklep z dne 24. aprila 2009, Koukou, C-519/08, neobjavljen, EU:C:2009:269, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 64 Poleg tega je treba spomniti, da je Sodišče presodilo, da se določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma glede vsebine ne izkaže za brezpogojno in dovolj natančno, da bi se posameznik lahko skliceval nanjo pred nacionalnim sodiščem. Na podlagi te določbe imajo namreč države članice polje proste presoje, da za preprečevanje zlorab pogodb o zaposlitvi za določen čas uporabijo enega ali več ukrepov, naštetih v tej določbi, ali že obstoječe enakovredne pravne ukrepe, ob upoštevanju potreb posameznih sektorjev in/ali kategorij delavcev. Poleg tega ni mogoče na zadosten način določiti minimalne zaščite, ki jo je vsekakor treba izvajati na podlagi določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 196).

- 65 Vendar je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da so nacionalna sodišča pri uporabi nacionalnega prava to dolžna razlagati, kolikor je to mogoče, ob upoštevanju besedila in namena zadevne direktive, da bi se dosegel v njej določen rezultat in torej skladnost s členom 288, tretji odstavek, PDEU. Ta obveznost skladne razlage se nanaša na vse določbe nacionalnega prava, tako tiste, ki so obstajale pred sprejetjem zadevne direktive, kot tiste po njem (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 197).
- 66 Zahteva skladne razlage nacionalnega prava je namreč neločljiv del sistema Pogodbe DEU, saj nacionalnim sodiščem omogoča, da v okviru svoje pristojnosti zagotovijo polni učinek prava Unije, kadar odločajo v sporih, ki so jim predloženi (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 198).
- 67 Obveznost nacionalnega sodišča, da se pri razlagi in uporabi upoštevnihih pravil nacionalnega prava sklicuje na vsebino direktive, je sicer omejena s splošnimi pravnimi načeli, zlasti z načelom pravne varnosti in prepovedi retroaktivnosti, in ne more biti podlaga za razlago nacionalnega prava *contra legem* (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 199).
- 68 Vendar pa načelo skladne razlage zahteva, da nacionalna sodišča ob upoštevanju celotnega nacionalnega prava in z uporabo načinov razlage, ki so uveljavljeni v nacionalnem pravu, naredijo vse, kar je v njihovi pristojnosti, da zagotovijo polni učinek zadevne direktive in dosežejo rešitev v skladu z njenim ciljem (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 200).
- 69 V obravnavanem primeru je zato naloga predložitvenega sodišča, da ob zlorabi zaradi veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas upoštevne določbe nacionalnega prava razlaga in jih uporablja – kolikor je mogoče – tako, da se ta zloraba ustrezno sankcionira in se odpravijo posledice kršitve prava Unije. V tem okviru mora to sodišče presoditi, ali se lahko določbe člena 8(3) zakona 2112/1920 potencialno uporabijo za to skladno razlago (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 203).
- 70 Če bi nacionalno sodišče prišlo do ugotovitve, da transformacija pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas na podlagi člena 8(3) zakona 2112/1920 ni bila mogoča, ker bi pripeljala do *contra legem* razlage člena 103(7) in (8) grške ustave, mora to sodišče preveriti, ali v grškem pravu v zvezi s tem obstajajo drugi učinkoviti ukrepi. V zvezi s tem je treba pojasniti, da morajo biti taki ukrepi dovolj učinkoviti in odvratilni, da se zagotovi polna učinkovitost določb, sprejetih zaradi izvajanja okvirnega sporazuma, in sicer v obravnavanem primeru členov 5 in 6 predsedniške uredbe 164/2004, s katerima je bila v grški pravni red prenesena določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma.
- 71 Glede tozadevne posledice okoliščine, da je bil člen 103(8) grške ustave spremenjen po začetku veljavnosti Direktive 1999/70 in pred potekom roka za njen prenos, zato da se za javni sektor absolutno prepove transformacija pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, zadostuje spomniti, da ima direktiva pravne učinke za državo članico, na katero je naslovljena - in posledično za vse nacionalne organe - od objave te direktive ali, odvisno od primera, od notifikacije te direktive (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 204 in navedena sodna praksa).
- 72 V tem primeru člen 3 Direktive 1999/70 določa, da ta začne veljati na dan objave v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*, to je 10. julija 1999.
- 73 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa države članice, na katere je direktiva naslovljena, v času roka za njen prenos ne smejo sprejemati določb, ki bi lahko resno ogrozile uresničitev cilja, ki ga določa ta direktiva (sodba z dne 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18,

EU:C:2019:962, točka 55 in navedena sodna praksa). V zvezi s tem ni pomembno, ali je namen zadevne določbe nacionalnega prava, sprejete po začetku veljavnosti zadevne direktive, prenos te direktive ali ne (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 206 in navedena sodna praksa).

- 74 Iz tega sledi, da za vse organe držav članic velja obveznost zagotovitve polnega učinka določb prava Unije, tudi kadar navedeni organi spremenijo ustavo (sodba z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 207 in navedena sodna praksa).
- 75 Glede na zgoraj navedeno je treba na drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da če je prišlo do zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas v smislu te določbe, obveznost predložitvenega sodišča, da – kolikor je mogoče – razlaga in uporabi vse upoštevne določbe nacionalnega prava, ki so primerne za ustrezno sankcioniranje te zlorabe in odpravo posledic kršitve prava Unije, vključuje presojo, ali se lahko glede na okoliščine primera za namene te skladne razlage uporabijo določbe prej uveljavljene nacionalne ureditve, ki še vedno veljajo in ki omogočajo transformacijo zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe za nedoločen čas, čeprav nacionalne ustavne določbe za javni sektor tako transformacijo absolutno prepovedujejo.

Stroški

- 76 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

1. Določbo 1 in določbo 5, točka 2, Okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999, ki je priloga 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, je treba razlagati tako, da izraz „zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas“ iz teh določb zajema tudi *ipso iure* podaljšanje pogodb o zaposlitvi za določen čas delavcev v sektorju komunalnih storitev ozemeljskih skupnosti, do katerega pride v skladu z izrecnimi nacionalnimi določbami in ne glede na to, da pisna oblika, ki je načeloma predpisana za sklenitev zaporednih pogodb, ni bila spoštovana.
2. Določbo 5, točka 1, Okvirnega sporazuma o delu za določen čas je treba razlagati tako, da če je prišlo do zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas v smislu te določbe, obveznost predložitvenega sodišča, da – kolikor je mogoče – razlaga in uporabi vse upoštevne določbe nacionalnega prava, ki so primerne za ustrezno sankcioniranje te zlorabe in odpravo posledic kršitve prava Unije, vključuje presojo, ali se lahko glede na okoliščine primera za namene te skladne razlage uporabijo določbe prej uveljavljene nacionalne ureditve, ki še vedno veljajo in ki omogočajo transformacijo zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe za nedoločen čas, čeprav nacionalne ustavne določbe za javni sektor tako transformacijo absolutno prepovedujejo.

Podpisi