

ADENELER M.FL.

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 4 juli 2006 *

I mål C-212/04,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av Monomeles Protodikeio Thessalonikis (Grekland), genom beslut av den 8 april 2004 som inkom till domstolen den 17 maj 2004, i målet

Konstantinos Adeneler,

Pandora Kosa-Valdirka,

Nikolaos Markou,

Agapi Pantelidou,

Christina Topalidou,

Apostolos Alexopoulos,

Konstantinos Vasiniotis,

* Rättegångsspråk: grekiska.

Vasiliki Karagianni,

Apostolos Tsitsionis,

Aristeidis Andreou,

Evangelia Vasila,

Kalliopi Peristeri,

Spyridon Sklivanitis,

Dimosthenis Tselefis,

Theopisti Patsidou,

Dimitrios Vogiatzis,

Rousas Voskakis och

Vasileios Giatakis

mot

Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG),

I - 6092

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W. A. Timmermans, A. Rosas och J. Malenovský samt domarna J.-P. Puissochet, R. Schintgen (referent), N. Colneric, J. Klučka, U. Lõhmus och E. Levits,

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 september 2005,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- K. Adeneler och de övriga 17 kändarna i målet vid den nationella domstolen, genom V. Christianos, A. Kazakos och C. Nikoloutsopoulos, dikigori,
- Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG), genom K. Mamelis, P. Tselepidis och I. Tsitouridis, dikigori,
- Greklands regering, genom A. Samoni-Rantou och E.-M. Mamouna samt I. Bakopoulos och V. Kyriazopoulos, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Patakia och N. Yerrell, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 27 oktober 2005 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av klausulerna 1 och 5 i ramavtalet om visstidsarbete av den 18 mars 1999 (nedan kallat ramavtalet), vilket är bilagt rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFF, UNICE och CEEP (EGT L 175, s. 43). Begäran avser också frågan om omfattningen av medlemsstaternas domstolars skyldighet till direktivkonform tolkning.
- 2 Begäran har framställts i en tvist mellan å ena sidan Konstantinos Adeneler och 17 andra arbetstagare och å andra sidan deras arbetsgivare Ellinikos Organismos Galaktos (den grekiska mjölkorganisationen, nedan kallad ELOG), angående utebliven förnyelse av kärändenas avtal om tidsbegränsad anställning hos ELOG.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

- 3 Direktiv 1999/70 antogs med stöd av artikel 139.2 EG, och dess syfte är enligt artikel 1 i direktivet att "genomföra det bilagda ramavtalet ..., som ... [har ingåtts] mellan de allmänna branschövergripande organisationerna (EFS, UNICE och CEEP)".

- 4 Av tredje, sjätte, sjunde, trettonde–femtonde och sjuttonde skälen i direktivet samt av första–tredje styckena i inledningen till ramavtalet och punkterna 3, 5–8 och 10 i de allmänna övervägandena i samma ramavtal framgår följande:
 - Genomförandet av den inre marknaden skall leda till en förbättring av levnads- och arbetsvillkoren för arbetstagarna inom gemenskapen genom tillnärmning av dessa villkor samtidigt som de förbättras, i synnerhet vad gäller andra arbetsformer än tillsvidareanställning, i syfte att uppnå större jämvikt mellan flexibel arbetstid och arbetstagarnas trygghet.

 - Dessa mål kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, och det har därför ansetts nödvändigt att anta rättsligt bindande gemenskapsbestämmelser, utarbetade i nära samarbete med arbetsmarknadens representativa parter.

- Avtalets parter fastslår att tillsvidareanställning är och kommer att fortsätta att vara den generella formen av anställningsförhållande, då denna form förbättrar arbetstagarnas livskvalitet och ökar prestationer i arbetet, men att visstidsanställningar, under vissa omständigheter, svarar mot både arbetsgivares och arbetstagares behov.

- I ramavtalet fastställs allmänna principer och minimikrav för visstidsarbete genom att det genom avtalet bland annat inrättas en övergripande ram för att visstidsanställda skall kunna garanteras likabehandling genom att de skyddas mot diskriminering, liksom för att förhindra att visstidsanställning missbrukas genom att flera visstidsanställningar följer på varandra, medan det överlämnas till medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter att ombesörja tillämpningen av nämnda principer och krav. Hänsyn skall därvid tas till specifika nationella, bransch- och säsongförhållanden.

- Europeiska unionens råd har sålunda funnit att ramavtalet lämpligen genomförs genom ett direktiv, vilket är bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som skall uppnås, men gör det möjligt för medlemsstaterna att välja form och tillvägagångssätt för genomförandet.

- När det gäller de uttryck som används i ramavtalet utan att särskilt definieras i detta, ger direktiv 1999/70 medlemsstaterna möjlighet att definiera uttrycken i enlighet med nationell lagstiftning och praxis, förutsatt att dessa definitioner är förenliga med innehållet i ramavtalet.

- Enligt ramavtalets parter är användandet av visstidsanställning på objektiva grunder ett sätt att förhindra att denna anställningsform missbrukas till nackdel för arbetstagarna.

- 5 I klausul 1 i ramavtalet anges följande: "Syftet med detta ramavtal är
- a) att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas, och
 - b) upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår [genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden].
- 6 I klausul 2 i ramavtalet föreskrivs följande:
- "1. Detta avtal gäller visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat.
 - 2. Medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter kan besluta att detta avtal inte skall gälla
- a) inledande yrkesutbildning och lärlingsutbildning, eller

- b) anställningskontrakt eller anställningsförhållanden som har ingåtts inom ramen för särskild offentlig eller offentligt finansierad utbildning, integrering och program för yrkesomskolning.”

7 Klausul 3 i samma ramavtal har följande lydelse:

”I detta avtal avses med

1. visstids[ans]tälld: en person som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som ingåtts direkt mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och vars längd fastställts på grundval av objektiva kriterier som att det gäller fram till ett visst datum, till dess en viss uppgift har utförts eller med anledning av en särskild händelse.
2. jämförbar tillsvidareanställd: en arbetstagare med ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som gäller tills vidare och som på samma arbetsplats utför samma arbete eller ett liknande arbete, med vederbörlig hänsyn tagen till kvalifikationer/yrkeskunnande. Om ingen jämförbar tillsvidareanställd finns på samma arbetsplats, skall jämförelsen göras med hänvisning till tillämpliga kollektivavtal och om tillämpliga kollektivavtal saknas, enligt lagar, kollektivavtal eller praxis i landet i fråga.”

8 Klausul 5 i ramavtalet har följande lydelse:

"1. För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden, så skall medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis, och/eller arbetsmarknadens parter, där det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk, på ett sätt som tar hänsyn till behoven i särskilda branscher och/eller till kategorier av arbetstagare, införa en eller fler av följande åtgärder:

a) Bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning.

b) Bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar.

c) Bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

2. Medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter [skall], där så är lämpligt, fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar

a) skall betraktas som 'på varandra följande',

b) skall betraktas som tillsvidareanställningar.”

9 I klausul 8 i ramavtalet föreskrivs följande:

”1. Medlemsstater och/eller arbetsmarknadens parter kan bibehålla eller införa för arbetstagarna mer förmånliga bestämmelser än vad som anges i detta avtal.

...

3. Genomförandet av detta avtal skall inte utgöra en skälig grund för att minska den allmänna skyddsnivån för de arbetstagare som omfattas av avtalet.

...”

10 Artikel 2 första och andra styckena i direktiv 1999/70 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 10 juli 2001 eller senast vid den tidpunkten försäkra sig om att arbetsmarknadens parter genom avtal har vidtagit

alla nödvändiga åtgärder, eftersom medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att när som helst kunna garantera de resultat som åläggs genom detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

Om det är nödvändigt för att ta hänsyn till särskilda svårigheter eller till att genomförandet sker genom kollektivavtal kan medlemsstaterna vid behov och efter samråd med arbetsmarknadens parter förfoga över ytterligare högst ett år. De skall genast underrätta kommissionen om dessa förhållanden.”

- 11 I artikel 3 i samma direktiv stadgas följande:

”Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.”

Den nationella lagstiftningen

- 12 Enligt kommissionen underrättades den av den grekiska regeringen om att den hade för avsikt att göra bruk av den i artikel 2 andra stycket i direktiv 1999/70 föreskrivna möjligheten till förlängning av fristen för att vidta åtgärder i syfte att genomföra direktivet. Införlivandefristen löpte till följd av denna förlängning inte ut förrän den 10 juli 2002.

- 13 Direktivet införlivades med den grekiska rättsordningen under april år 2003.
- 14 Presidentdekret nr 81/2003 om arbetstagare med avtal om tidsbegränsad anställning (FEK A' 77/2.4.2003), som utgjorde den första åtgärden för att införliva direktiv 1999/70, trädde i kraft den 2 april 2003.
- 15 Enligt artikel 2.1 i nämnda dekret är det "tillämpligt på arbetstagare med ett tidsbegränsat anställningsavtal eller anställningsförhållande".
- 16 Med tillämpning av artikel 1 i presidentdekret nr 180/2004 (FEK A' 160/23.8.2004), vilket trädde i kraft den 23 augusti 2004, ändrades artikel 2.1 i presidentdekret nr 81/2003. Artikelns fick genom ändringen följande lydelse:

"Detta presidentdekret är tillämpligt på arbetstagare inom den privata sektorn som har ett tidsbegränsat anställningsavtal eller anställningsförhållande ..."

- 17 I sin ursprungliga lydelse hade artikel 5 i presidentdekret nr 81/2003 rubriken "Bestämmelser i syfte att skydda arbetstagare och förhindra att lagstiftning kringgås till deras nackdel". I den föreskrevs följande:

"1. Avtal om tidsbegränsad anställning kan förnyas ett obegränsat antal gånger om det är motiverat på objektiva grunder.

a) Objektiva grunder föreligger i synnerhet

... när tidsbegränsad anställning krävs enligt lag eller annan författning ...

b) Såvida inte arbetstagaren bevisar motsatsen skall objektiva grunder anses föreligga när tidsbegränsad anställning är lämplig med hänsyn till verksamhetens natur eller till det arbete som utförs ...

...

3. Om den sammanlagda löptiden för på varandra följande tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden överstiger två år utan att det föreligger någon sådan grund som anges i punkt 1 i denna artikel, skall syftet med dessa anställningsavtal eller anställningsförhållanden anses vara att tillgodose ett konstant och varaktigt behov hos företaget eller i verksamheten, med den följd att de övergår till att avse tillsvidareanställning. Om tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden, som är på varandra följande i den mening som avses i punkt 4 i denna artikel, har förnyats fler än tre gånger under ovannämnda tvåårsperiod utan att det är motiverat på någon sådan grund som anges i punkt 1 i denna artikel, skall syftet med anställningsavtalen eller anställningsförhållandena anses vara att tillgodose ett konstant och varaktigt behov hos företaget eller i verksamheten, med den följd att de övergår till att avse tillsvidareanställning.

Arbetsgivaren har i samtliga ovannämnda fall bevisbördan för att motsatsen föreligger.

4. Som 'på varandra följande' skall betraktas tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden mellan samma arbetsgivare och samma arbetstagare för vilka gäller identiska eller liknande anställningsvillkor och mellan vilka det inte förflyter mer än 20 arbetsdagar.

5. Bestämmelserna i denna artikel är tillämpliga på sådana anställningsavtal och förnyade anställningsavtal och anställningsförhållanden som kommer till stånd efter detta dekrets ikraftträdande."

18 Sedan presidentdekret nr 180/2004 trädde i kraft har artikel 5 följande lydelse:

"1. Avtal om tidsbegränsad anställning kan förnyas ett obegränsat antal gånger om det är motiverat på objektiva grunder. Objektiva grunder föreligger i synnerhet

när förnyelsen är motiverad av arbetsgivarens eller företagets art, natur eller verksamhet, eller av särskilda skäl eller krav, i den mån dessa omständigheter direkt eller indirekt framgår av det berörda avtalet, exempelvis när arbetstagaren ersätts tillfälligt, vid utförande av tillfälliga arbetsuppgifter, vid tillfällig arbetsanhopning, eller när tidsbegränsningen har samband med utbildning eller fortbildning, när syftet med förnyelsen av anställningsavtalet är att underlätta för arbetstagaren att övergå till att utföra ett liknande arbete eller att arbetstagaren skall utföra vissa konkreta arbetsuppgifter eller ett visst projekt eller när förnyelsen är knuten till en särskild händelse ...

...

3. Om den sammanlagda löptiden för tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden överstiger två år, skall dessa anställningar anses avse att tillgodose ett konstant och varaktigt behov hos företaget eller i verksamheten, varför de skall omvandlas till tillsvidareanställningar. Om tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden, som är på varandra följande i den mening som avses i punkt 4 i denna artikel, har förnyats fler än tre gånger under ovannämnda tvåårsperiod, skall dessa förnyelser anses avse att tillgodose ett konstant och varaktigt behov hos företaget eller i verksamheten, varför de förnyade anställningarna skall omvandlas till tillsvidareanställningar.

I vart och ett av dessa fall har arbetsgivaren bevisbördan för att motsatsen föreligger.

4. Som 'på varandra följande' skall betraktas tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden mellan samma arbetsgivare och samma arbetstagare för vilka gäller identiska eller liknande anställningsvillkor och mellan vilka det inte förflyter mer än 45 kalenderdagar.

Vid tillämpning av föregående stycke skall företag inom samma koncern anses utgöra samma arbetsgivare.

5. Bestämmelserna i denna artikel är tillämpliga på sådana anställningsavtal och förnyade anställningsavtal och anställningsförhållanden som kommer till stånd efter detta dekrets ikraftträdande."

- 19 I artikel 21 i lag nr 2190/1994 om inrättande av en oberoende myndighet med ansvar för personalrekrytering och administrativa frågor (FEK A' 28/3.3.1994) föreskrivs följande:

"1. Offentliga myndigheter och juridiska personer ... får anställa personal på grundval av privaträttsliga avtal om tidsbegränsad anställning för att tillgodose säsongsrelaterade eller andra regelbundet återkommande eller tillfälliga behov på de villkor och enligt det förfarande som anges nedan.

2. Avtal om anställning av personal enligt punkt 1 får inte träffas för mer än åtta månader under en tolv månadersperiod. Vid tillfällig anställning av personal som sker för att, i överensstämmelse med gällande bestämmelser, tillgodose omedelbara behov till följd av brist på personal eller lediga tjänster får avtal om anställning inte träffas för mer än fyra månader med en och samma person. Förlängningar av sådana avtal eller nya avtal som ingås under ovannämnda år samt omvandling av sådana avtal till avtal om tillsvidareanställning är ogiltiga."

- 20 Genom presidentdekret nr 164/2004 om arbetstagare med avtal om tidsbegränsad anställning inom den offentliga sektorn (FEK A' 134/19.7.2004) införlivades direktiv 1999/70 med den grekiska lagstiftning som var tillämplig på statligt anställda och anställda inom den offentliga sektorn i vid bemärkelse. Dekretet trädde i kraft den 19 juli 2004.

- 21 I artikel 2.1 i ovannämnda presidentdekret föreskrivs följande:

"Bestämmelserna i detta dekret är tillämpliga på personal inom den offentliga sektorn ... och på personal i kommunala företag som är anställda på grundval av

tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden eller på grundval av entreprenadavtal eller andra avtal eller förhållanden som innebär att den ena parten har en underordnad ställning.”

- 22 Artikel 5 i presidentdekret nr 164/2004 innehåller bland annat följande bestämmelser:

”1. På varandra följande avtal som ingås och fullgörs mellan samma arbetsgivare och samma arbetstagare, som avser samma eller liknande yrkesinriktning och i vilka föreskrivs identiska eller liknande anställningsvillkor, är förbjudna om mindre än tre månader förflyter mellan avtalen.

2. Ovannämnda avtal är emellertid tillåtna om de är motiverade på objektiva grunder. Objektiva grunder skall anses föreligga om syftet med de avtal som följer på det ursprungliga avtalet är att tillgodose liknande särskilda behov som direkt eller indirekt har samband med företagets art, natur eller verksamhet.

...

4. Antalet på varandra följande avtal får inte i något fall överstiga tre ...”

23 I artikel 11 i presidentdekret nr 164/2004 finns följande övergångsbestämmelser:

”1. På varandra följande avtal, i den mening som avses i artikel 5.1 i detta dekret, som har ingåtts före detta dekrets ikraftträdande och som fortfarande gäller vid tidpunkten för ikraftträdandet, skall hädanefter anses utgöra avtal om tillsvidareanställning under förutsättning att

- a) den sammanlagda löptiden för de på varandra följande avtalen är minst 24 månader vid detta dekrets ikraftträdande, oberoende av hur många gånger avtalet har förnyats, eller att det ursprungliga avtalet i den mening som avses i artikel 5.1 [i detta dekret] har förnyats minst tre gånger och den sammanlagda anställningstiden räknat från och med det ursprungliga avtalet uppgår till minst 18 månader under en 24-månadersperiod,
- b) arbetet under den sammanlagda anställningstiden enligt punkt a ovan rent faktiskt har utförts vid samma inrättning och avsett samma eller liknande arbete och har utförts enligt anställningsvillkor som är identiska med eller liknar dem som föreskrevs i det ursprungliga avtalet ...,
- c) avtalen avser sådana arbetsuppgifter som direkt och omedelbart har samband med ett sådant konstant och varaktigt behov inom den berörda inrättningen, vilket bestäms av det allmänintresse som den skall tillgodose, och
- d) arbetet under den sammanlagda arbetstiden i den mening som avses ovan har utförts på hel- eller deltid och de utförda arbetsuppgifterna har varit identiska eller jämförbara med dem som specificerades i det ursprungliga avtalet ...

4. Bestämmelserna i denna artikel är tillämpliga på arbetstagare inom den offentliga sektorn ... liksom på arbetstagare i kommunala företag ...

5. Punkt 1 i denna artikel är tillämplig även på sådana avtal som har löpt ut under de tre månader som omedelbart föregår detta dekrets ikraftträdande. Sådana avtal skall anses vara på varandra följande avtal som fortfarande gällde vid dekretets ikraftträdande. Det villkor som anges i punkt 1 a måste vara uppfyllt när avtalet löper ut.

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 24 Av de handlingar som den nationella domstolen har översänt till domstolen framgår att kändena i det nationella målet arbetar som provtagningsansvariga, sekreterare, tekniker och veterinärer. De ingick under perioden maj 2001 till och med utgången av Greklands införlivandefrist för direktiv 1999/70, det vill säga den 10 juli 2002, flera på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning med ELOG, en privaträttslig juridisk person i Thessaloniki som hör till den offentliga sektorn, av vilka de sista löpte ut mellan juni och september 2003 utan att förnyas (nedan kallade de omtvistade avtalen). Vart och ett av avtalen, såväl det ursprungliga som de därpå följande avtalen, avsåg en tidsperiod på åtta månader. Mellan avtalen förflöt tidsperioder av varierande längd, varav den kortaste var 22 dagar och den längsta tio månader och 26 dagar. Kändena i målet vid den nationella domstolen anställdes varje gång för att utföra samma arbete som avsågs i det ursprungliga avtalet. Samtliga berörda arbetstagare hade ett sådant tidsbegränsat avtal när presidentdekret nr 81/2003 trädde i kraft.

- 25 De berörda har sedan de sista anställningsavtalen löpte ut (och inte förnyades) varit antingen arbetslösa eller tillfälligt anställda av ELOG till följd av interimistiska domstolsavgöranden.
- 26 Kärandena i målet vid den nationella domstolen väckte talan vid Monomeles Protodikeio Thessalonikis och yrkade att denna skulle fastställa att de omtvistade avtalen skall anses utgöra avtal om tillsvidareanställning i överensstämmelse med ramavtalet. De gjorde därvid gällande att de regelbundet har ställt sina tjänster till ELOG:s förfogande för att tillgodose "ett konstant och varaktigt behov" i den mening som avses i den nationella lagstiftningen. Detta innebar att deras arbetsgivare missbrukade visstidsanställningsformen genom att ingå de på varandra följande avtalen om tidsbegränsad anställning, eftersom det inte föreligger någon objektiv grund som motiverar förbudet i artikel 21.2 i lag nr 2190/1994 mot att omvandla de omtvistade anställningsförhållandena till avtal om tillsvidareanställning.
- 27 Enligt den nationella domstolen är en sådan omkvalificering av de omtvistade avtalen en nödvändig förutsättning för att beslut skall kunna fattas angående andra anspråk som kärandena i målet vid den nationella domstolen har, såsom anspråk på återinträde i tjänst och utbetalning av utestående löner.
- 28 Den nationella domstolen anser att medlemsstaterna genom klausul 5 i ramavtalet har tillerkänts ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när ramavtalet skall införlivas med den nationella rättsordningen och att ramavtalet inte är tillräckligt precist och ovillkorligt för att ha direkt effekt. Den nationella domstolen vill därför först och främst få klarhet i frågan och med vilket datum den nationella rätten skall tolkas konformt med direktiv 1999/70 i fall då detta direktiv har införlivats för sent, och har härvid nämnt flera olika datum: det datum då direktivet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, vilket är detsamma som det datum då det trädde i kraft, det datum då införlivandefristen löpte ut och det datum då presidentdekret nr 81/2003 trädde i kraft.

- 29 Den nationella domstolen vill vidare få klarhet i räckvidden av begreppet objektiva grunder, i den mening som avses i klausul 5.1 a i ramavtalet, som kan motivera förnyelse av tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden, mot bakgrund av att det enligt artikel 5.1 a i presidentdekret nr 81/2003 är tillåtet att förnya avtal om tidsbegränsad anställning ett obegränsat antal gånger, i synnerhet när sådana avtal krävs enligt lag eller annan författning.
- 30 Den nationella domstolen vill även få klarhet i huruvida villkoren i artikel 5.3 och 5.4 i presidentdekret nr 81/2003 för att förnya avtal om tidsbegränsad anställning är förenliga med proportionalitetsprincipen och den ändamålsenliga verkan av direktiv 1999/70.
- 31 Den nationella domstolen har slutligen funnit att det i praktiken utgör ett missbruk att använda artikel 21 i lag nr 2190/1994 som stöd för att ingå privaträttsliga avtal om tidsbegränsad anställning, om syftet med dessa avtal är att tillgodose ett konstant och varaktigt behov. Nämda domstol vill mot bakgrund härav få klarhet i huruvida förbudet i ovannämnda artikel 21.2 sista meningen mot att omvandla avtal om tidsbegränsad anställning till avtal om tillsvidareanställning i så fall strider mot gemenskapsrättens ändamålsenliga verkan och huruvida förbudet är förenligt med det syfte som anges i klausul 1 b i ramavtalet, det vill säga att förhindra missbruk som uppstår vid användandet av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden.
- 32 Monomeles Protodikeio Thessalonikis beslutade mot denna bakgrund att vilande-förklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen, vilka återges i sin lydelse enligt ett beslut om rättelse som nämnda domstol fattade den 5 juli 2004:
- ”1) Skall en nationell domstol i den utsträckning det är möjligt tolka den nationella rätten i överensstämmelse med ett direktiv som har införlivats med den nationella rättsordningen för sent

- a) från och med det datum då direktivet trädde i kraft eller

 - b) från och med den tidpunkt då den ej iakttagna införlivandefristen löpte ut eller

 - c) från den tidpunkt då de nationella införlivandebestämmelserna trädde i kraft?
- 2) Skall klausul 5.1 a i ramavtalet ... tolkas så, att den omständigheten att avtal om tidsbegränsad anställning krävs enligt lag eller annan författning kan utgöra en objektiv grund som motiverar på varandra följande förnyelser eller ingående av sådana avtal, på samma sätt som omständigheter avseende arbetets natur, art och särskilda beskaffenhet eller liknande omständigheter?
- 3) a) Är en nationell bestämmelse som artikel 5.4 i presidentdekret nr 81/2003, enligt vilken på varandra följande avtal är sådana avtal som ingås mellan samma arbetsgivare och samma arbetstagare i vilka det föreskrivs identiska eller liknande anställningsvillkor och mellan vilka det inte förflyter mer än 20 dagar, förenlig med klausul 5.1 och 5.2 i ramavtalet?
- b) Kan klausul 5.1 och 5.2 i ramavtalet ... tolkas så, att anställningsförhållandet mellan arbetstagaren och arbetsgivaren endast skall anses gälla tills vidare under förutsättning att villkoret i artikel 5.4 i presidentdekret nr 81/2003 är uppfyllt?

- 4) Är förbudet i artikel 21 i lag nr 2190/1994 mot att omvandla flera på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning till ett avtal om tillsvidareanställning förenligt med principen om gemenskapsrättens ändamålsenliga verkan och syftet med klausul 5.1 och 5.2 i förening och klausul 1 i ramavtalet ..., när de tidsbegränsade anställningsavtalen har ingåtts för att tillgodose arbetsgivarens tillfälliga eller säsongsrelaterade behov, men i själva verket har till syfte att tillgodose arbetsgivarens konstanta och varaktiga behov?"

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning

Yttranden som avgetts till domstolen

- 33 Kommissionen anser, utan att därvid uttryckligen göra gällande att den första frågan inte kan tas upp till sakprövning, att det inte framstår som självklart att denna fråga är relevant för att lösa tvisten i målet vid den nationella domstolen. Kommissionen har härvid anfört att de omtvistade avtalen inte löpte ut förrän efter ikraftträdandet av presidentdekret nr 81/2003, vars syfte var att införliva just direktiv 1999/70 med den grekiska rättsordningen. Det står sålunda inte klart varför den nationella domstolen har frågat huruvida den är skyldig att tolka sin nationella rätt i överensstämmelse med direktivet när denna skyldighet inträdde redan innan detta införlivades.
- 34 Den grekiska regeringen har ifrågasatt den andra och den tredje frågans relevans för att lösa tvisten i målet vid den nationella domstolen.
- 35 Nämnda regering har i detta avseende påpekat att, såsom framgår av artikel 2.1 i presidentdekret nr 81/2003 i dess lydelse enligt presidentdekret nr 180/2004, bestämmelserna i det första av dessa två dekret endast var tillämpliga på anställda inom den privata sektorn med avtal om tidsbegränsad anställning.

- 36 Vad gäller statligt anställda och anställda inom den offentliga sektorn i vid bemärkelse införlivades direktiv 1999/70 genom presidentdekret nr 164/2004. Följderna av det för sena införlivandet av nämnda direktiv rättades till genom övergångsbestämmelserna i artikel 11 i detsamma.
- 37 Denna artikel innebär nämligen att de på varandra följande anställningsavtal som ingåtts med anställda inom den offentliga sektorn i juli 2002 — under vilken månad införlivandefristen för direktiv 1999/70 löpte ut — skall omvandlas till avtal om tillsvidareanställning under förutsättning att avtalen var gällande den 19 juli 2004 (det datum då presidentdekret nr 164/2004 trädde i kraft) eller löpte ut under de tre månader som närmast föregick detta datum.
- 38 Den andra och den tredje tolkningsfrågan, vilka rör bestämmelserna i presidentdekret nr 81/2003, förlorade följaktligen sitt föremål i samband med att presidentdekret nr 164/2004 trädde i kraft, eftersom det förstnämnda dekretet från och med denna tidpunkt inte längre är tillämpligt på tvisten i målet vid den nationella domstolen. Dessutom uppfyller nio av de arton kändena i målet vid den nationella domstolen de villkor som krävs för att deras anställningsförhållanden skall omvandlas till avtal om tillsvidareanställning enligt bestämmelserna i artikel 11 i presidentdekret nr 164/2004.

Domstolens bedömning

- 39 När en fråga om tolkning av EG-fördraget eller sekundärrättsakter som antagits av gemenskapens institutioner uppkommer vid en domstol i en medlemsstat får eller, i förekommande fall, skall den, om den bedömer att ett beslut i frågan är nödvändigt för att den skall kunna döma i saken, enligt artikel 234 EG begära att EG-domstolen meddelar ett förhandsavgörande (se bland annat dom av den 21 mars 2002 i mål C-451/99, *Cura Anlagen*, REG 2002, s. I-3193, punkt 22, och av den 22 november 2005 i mål C-144/04, *Mangold*, REG 2005, s. I-9981, punkt 33).

- 40 Enligt fast rättspraxis utgör det förfarande som inrättats genom artikel 234 EG ett medel för samarbete mellan domstolen och de nationella domstolarna, vilket fungerar på så sätt att domstolen förser de nationella domstolarna med de uppgifter om gemenskapsrättens tolkning som de behöver för att kunna avgöra anhängiga tvister (se bland annat dom av den 12 juni 2003 i mål C-112/00, Schmidberger, REG 2003, s. I-5659, punkt 30 och där angiven rättspraxis).
- 41 Inom ramen för detta samarbete är den nationella domstolen den enda instans som har direkt kunskap om de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet. Mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet är det därför denna domstol som är bäst lämpad att bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse (se bland annat domarna i de ovannämnda målen Schmidberger, punkt 31, och Mangold, punkterna 34 och 35).
- 42 Domstolen anser emellertid att det ankommer på den, för att pröva sin egen behörighet, att granska de omständigheter under vilka den nationella domstolen har framställt sin begäran om förhandsavgörande. Den samarbetsanda som skall styra förfarandet för förhandsavgörande innebär nämligen att den nationella domstolen för sin del skall ta hänsyn till EG-domstolens uppgift, vilken är att bidra till rättskipningen i medlemsstaterna och inte att yttra sig avseende allmänna eller hypotetiska frågor (se bland annat domen i det ovannämnda målet Mangold, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 43 Det är med hänsyn till denna uppgift som domstolen har bedömt att den inte kan pröva tolknings- eller giltighetsfrågor som uppkommit i ett mål vid en nationell domstol, när det är uppenbart att tolkningen av gemenskapsrätten inte har något samband med de faktiska omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen (se domen i det ovannämnda målet Mangold, punkt 37).

- 44 I det nu aktuella fallet är det emellertid inte uppenbart att den nationella domstolens frågor har denna karaktär.
- 45 Såvitt avser kommissionens påpekanden angående den första frågans relevans, framgår det av de handlingar som den nationella domstolen har översänt till domstolen att ett inte obetydligt antal av kändena i målet vid den nationella domstolen ingick det första avtalet om åtta månaders anställning med ELOG före den 10 juli 2002, vilket var den sista dagen i införlivandefristen för direktiv 1999/70, och i vissa fall före den 10 juli 2001, som utgjorde den ordinarie fristen för att införliva direktivet med medlemsstaternas rättsordningar. Det framgår dessutom av nämnda handlingar att vissa av kändena ingick de efterföljande tidsbegränsade anställningsavtalen med samma arbetsgivare bara 22 dagar efter det att det föregående avtalet hade löpt ut.
- 46 Även under antagandet att Republiken Grekland uppfyllde formkraven för att ha rätt till förlängning av införlivandefristen till och med den 10 juli 2002 införlivades direktiv 1999/70 under alla omständigheter för sent, såsom den grekiska regeringen själv har medgett, eftersom de första införlivandebestämmelserna inte trädde i kraft i Republiken Grekland förrän i april 2003 (se ovan punkterna 13 och 14). Vidare råder det ingen tvekan om att den första tolkningsfrågan har ställts med hänsyn till att nämnda direktiv införlivades för sent med den nationella rättsordningen. Bestämmelserna i artikel 5 i presidentdekret nr 81/2003 är dessutom inte tillämpliga på avtal som ingicks innan dekretet trädde i kraft.
- 47 Under dessa omständigheter har den nationella domstolen goda skäl att fråga från och med vilket datum medlemsstaternas domstolar är skyldiga att göra en direktivkonform tolkning av nationell rätt i förhållande till ett direktiv och därvid bland annat huruvida en sådan skyldighet inträder då direktivet träder i kraft eller i vart fall då medlemsstaternas införlivandefrist löper ut.

- 48 Frågan om omfattningen av de nationella domstolarnas skyldighet att göra en direktivkonform tolkning kan emellertid endast prövas på ett ändamålsenligt sätt om domstolens svar på en eller flera av de övriga tolkningsfrågorna ger den nationella domstolen anledning att pröva huruvida en bestämmelse i den nationella rätten överensstämmer med gemenskapsrättens krav. En eventuell prövning av den första frågan skall därför göras i sista hand.
- 49 Såvitt sedan avser den andra och den tredje frågan, är det den nationella domstolen som skall pröva frågan huruvida det är presidentdekret nr 81/2003, nr 164/2004 eller nr 180/2004 som skall tillämpas på den situation som kändena i målet vid den nationella domstolen befinner sig i, och det ankommer enbart på denna att fatta beslut i denna fråga.
- 50 Det har vidare inte bestritts att inte alla kändena i målet vid den nationella domstolen kan dra fördel av övergångsbestämmelserna i den lagstiftning som Republiken Grekland antog år 2004 för att särskilt reglera den offentliga sektorn.
- 51 Mot bakgrund av det ovan anförda kan det inte påstås att domstolen har ombetts att pröva frågor i det nu aktuella målet som inte är relevanta med avseende på det avgörande som den nationella domstolen har att fatta.
- 52 Varken beslutet om hänskjutande eller de handlingar som den nationella domstolen har översänt till domstolen innehåller nämligen någon omständighet som föranleder domstolen att ifrågasätta att tvisten i målet vid den nationella domstolen är verklig eller att den nationella domstolen har gjort en riktig bedömning när den har ansett att en begäran om förhandsavgörande är nödvändig för att den, med beaktande av domstolens svar på tolkningsfrågorna, skall kunna lösa den aktuella tvisten.

- 53 Begäran om förhandsavgörande kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande synpunkter

- 54 För att domstolen skall kunna tillhandahålla ett användbart svar på frågorna skall det först och främst påpekas att direktiv 1999/70 och ramavtalet även är tillämpliga på tidsbegränsade anställningsavtal och anställningsförhållanden mellan arbetstagare och myndigheter eller andra organ inom den offentliga sektorn.
- 55 Ingenting i bestämmelserna i dessa två rättsakter tyder på att de endast skulle vara tillämpliga på avtal om tidsbegränsad anställning mellan arbetstagare och arbetsgivare inom den privata sektorn.
- 56 Såsom framgår av ordalydelsen av klausul 2.1 i ramavtalet har ramavtalet tvärtom ett vitt tillämpningsområde som omfattar "visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat". Definitionen av begreppet visstidsanställd i den mening som avses i klausul 3.1 i ramavtalet omfattar dessutom alla arbetstagare, utan att någon skillnad görs beroende på om arbetstagaren är anställd av en offentlig eller en privat arbetsgivare.

- 57 Klausul 2.2 i samma ramavtal, enligt vilken medlemsstaterna och/eller arbetsmarknadens parter har rätt att från ramavtalets tillämpningsområde undanta "inledande yrkesutbildning och lärlingsutbildning" liksom anställningsavtal eller anställningsförhållanden "som har ingåtts inom ramen för särskild offentlig eller offentligt finansierad utbildning, integrering och program för yrkesomskolning", innebär vidare inte på något sätt att ramavtalet inte är tillämpligt på tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden som gäller i förhållande till en offentlig arbetsgivare.

Den andra frågan

- 58 Denna fråga avser tolkningen av begreppet objektiva grunder. Enligt klausul 5.1 a i ramavtalet motiverar sådana grunder att tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden förnyas.
- 59 I detta sammanhang vill den nationella domstolen särskilt få klarhet i hurvida en sådan objektiv grund kan utgöras av den omständigheten att avtal om tidsbegränsad anställning krävs enligt en medlemsstats lag eller annan författning, såsom det stadgas i artikel 5.1 a i presidentdekret nr 81/2003 i dess ursprungliga lydelse.
- 60 Eftersom begreppet objektiva grunder inte definieras i ramavtalet skall dess innebörd och räckvidd fastställas mot bakgrund av de syften som eftersträvas med ramavtalet och det sammanhang som nämnda klausul 5.1 a ingår i (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 7 juni 2005 i mål C-17/03, VEMW m.fl., REG 2005, s. I-4983, punkt 41 och där angiven rättspraxis, och av den 9 mars 2006 i mål C-323/03, kommissionen mot Spanien, REG 2006, s. I-2161, punkt 23).

- 61 Utgångspunkten i ramavtalet är att tillsvidareanställning är det generella anställningsförhållandet, medan det medges att tidsbegränsade anställningsavtal är en kännetecknande anställningsform inom vissa branscher, yrken och verksamheter (se punkterna 6 och 8 i de allmänna övervägandena i ramavtalet).
- 62 Anställningstryggheten anses följaktligen utgöra en betydande del av skyddet för arbetstagare (se domen i det ovannämnda målet Mangold, punkt 64), medan visstidsanställningar endast under vissa omständigheter svarar mot både arbetsgivarnas och arbetstagarnas behov (se andra stycket i inledningen och punkt 8 i de allmänna övervägandena i ramavtalet).
- 63 I enlighet med detta synsätt syftar ramavtalet till att begränsa möjligheterna att använda på varandra följande tidsbegränsade anställningsförhållanden, vilka anses vara en potentiell källa till missbruk till arbetstagarnas nackdel. I ramavtalet har det därför föreskrivits vissa minimiskyddsbestämmelser för att undvika försämringar av arbetstagarnas situation.
- 64 Det särskilda syftet med klausul 5.1 i ramavtalet är sålunda att "förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden".
- 65 I klausulen åläggs medlemsstaterna i enlighet med ovannämnda syfte att i sin rättsordning införa en eller flera av de åtgärder som finns uppräknade i klausul 5.1 a–c om den berörda medlemsstaten inte redan har likvärdiga lagbestämmelser för att effektivt förhindra missbruk vid användandet av på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning.

- 66 Bland ovannämnda föreskrivna åtgärder återfinns i klausul 5.1 a "[b]estämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning".
- 67 Ramavtalets parter ansåg nämligen att användandet av visstidsanställning på objektiva grunder är ett sätt att förhindra att denna anställningsform missbrukas (se punkt 7 i ramavtalets allmänna överväganden).
- 68 Det är riktigt att det enligt ramavtalet överlämnas till medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter att ombesörja tillämpningen av avtalets principer och krav för att säkerställa att de överensstämmer med nationell lagstiftning och praxis och att vederbörlig hänsyn tas till varje medlemsstats specifika situation (se punkt 10 i ramavtalets allmänna överväganden). Även om medlemsstaterna således har ett utrymme för skönsmässig bedömning på området, är de icke desto mindre skyldiga att garantera det resultat som skall uppnås enligt gemenskapsrätten. Detta framgår, förutom av artikel 249 tredje stycket EG, av artikel 2 första stycket i direktiv 1999/70 jämförd med skäl 16 i direktivet.
- 69 Under dessa omständigheter skall begreppet objektiva grunder i klausul 5.1 a i ramavtalet förstås så, att det avser precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för en viss verksamhet och som därför kan motivera att på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning används i det särskilda sammanhanget.
- 70 Dessa omständigheter kan till exempel följa av den särskilda beskaffenheten hos de arbetsuppgifter som har föranlett avtalens ingående och av dessa uppgifters natur eller, i förekommande fall, av en medlemsstats strävan efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål.

- 71 En nationell bestämmelse enligt vilken det endast på ett allmänt och abstrakt sätt, i form av en bestämmelse i lag eller annan författning, är tillåtet att ingå på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning uppfyller däremot inte de krav som uppställts i de två föregående punkterna.
- 72 En sådan bestämmelse är av rent formell karaktär och innehåller inget stadgande om att vissa objektiva omständigheter avseende den berörda verksamhetens särskilda beskaffenhet och villkoren för dess utövande specifikt motiverar att på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning används. Den medför därför en verklig risk för att denna typ av avtal missbrukas och är följaktligen inte förenlig med ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan.
- 73 Att medge att en nationell bestämmelse automatiskt och utan några villkor i övrigt kan motivera användandet av på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning skulle sålunda innebära att ramavtalets syfte, vilket är att skydda arbetstagarna mot otrygga anställningsförhållanden, åsidosattes och att den princip enligt vilken avtal om tillsvidareanställning utgör den generella formen för anställningsförhållandet blev innehållslös.
- 74 Härvid skall särskilt påpekas att när avtal om tidsbegränsad anställning används enbart på grundval av en allmän bestämmelse i lag eller annan författning, som saknar samband med den aktuella verksamhetens konkreta karaktär, finns det inte några objektiva och klara kriterier för bedömning av huruvida förnyelsen av ett sådant avtal i realiteten sker för att tillgodose ett verkligt behov och huruvida den är lämplig och nödvändig för att uppnå det eftersträvade målet.
- 75 Den andra tolkningsfrågan skall följaktligen besvaras enligt följande. Klausul 5.1 a i ramavtalet skall tolkas så, att den utgör hinder för sådan användning av på varandra följande tidsbegränsade anställningar som enbart motiveras av att den föreskrivs i en allmän bestämmelse i en medlemsstats lag eller annan författning. Begreppet

objektiva grunder i den mening som avses i nämnda klausul innebär tvärtom att användning av denna särskilda anställningsform på det sätt som anges i den nationella lagstiftningen måste vara motiverad av konkreta omständigheter som särskilt hänger samman med den aktuella verksamheten och villkoren för dess utövande.

Den tredje frågan

- 76 Med sin tredje fråga, som innehåller två delar som är intimt sammanbundna och därför skall prövas tillsammans, vill den nationella domstolen ha närmare anvisningar om när tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden skall anses vara "på varandra följande" i den mening som avses i klausul 5 i ramavtalet.
- 77 Det framgår av skälen till beslutet om hänskjutande att den tredje tolkningsfrågan rör villkoret i artikel 5.4 i presidentdekret nr 81/2003 i dess ursprungliga lydelse, enligt vilket avtal om tidsbegränsad anställning endast skall anses utgöra på varandra följande avtal om högst 20 arbetsdagar förflyter mellan avtalen.
- 78 Den nationella domstolen vill med sin fråga särskilt få klarhet i huruvida en så snäv definition av under vilka förutsättningar anställningsförhållanden mellan samma arbetsgivare och arbetstagare för vilka gäller identiska eller liknande anställningsvillkor skall anses vara på varandra följande är förenlig med ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan, särskilt med hänsyn till att detta rekvisit måste vara uppfyllt för att en arbetstagare som har ett tidsbegränsat anställningsförhållande som under en sammanlagd löptid om minst två år har förnyats fler än tre gånger skall ha rätt att enligt artikel 5.3 i samma presidentdekret få sitt anställningsförhållande omvandlat till ett avtal om tillsvidareanställning.

- 79 I syfte att besvara denna fråga erinrar domstolen om att ramavtalets syfte enligt klausul 1 b och 5.1 i ramavtalet är att upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid användandet av på varandra följande tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden.
- 80 I ramavtalet, särskilt i dess klausul 5.1 a–c, anges i enlighet med detta syfte vissa åtgärder för att förhindra missbruk, av vilka medlemsstaterna är skyldiga att införa minst en i sin nationella lagstiftning.
- 81 Enligt klausul 5.2 är det dessutom i princip medlemsstaterna som skall fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar skall betraktas som på varandra följande respektive som tillsvidareanställningar.
- 82 Även om det, i syfte att bevara mångfalden i de nationella lagstiftningarna på området, således överlämnas till de nationella myndigheterna att definiera hur begreppen på varandra följande och tillsvidareanställning i den mening som avses i ramavtalet skall tillämpas, är det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna på detta sätt har tillerkänts inte obegränsat, eftersom det inte i något fall får bli så stort att ramavtalets syfte eller ändamålsenliga verkan äventyras (se punkt 68 ovan). De nationella myndigheterna får särskilt inte använda detta utrymme för skönsmässig bedömning så att det uppkommer en situation som kan medföra missbruk och sålunda motverka nämnda syfte.
- 83 Ovannämnda tolkning är särskilt påkallad när det är fråga om ett nyckelbegrepp såsom begreppet "på varandra följande" anställningsförhållanden, som är avgörande för att fastställa tillämpningsområdet för de nationella bestämmelser som har införts i syfte att införliva ramavtalet.

- 84 Härvid konstaterar domstolen att en nationell bestämmelse enligt vilken avtal om tidsbegränsad anställning endast anses som på varandra följande om högst 20 arbetsdagar förflyter mellan dem innebär att ramavtalets syfte, ändamål och ändamålsenliga verkan äventyras.
- 85 Såsom den nationella domstolen och kommissionen, liksom generaladvokaten i punkterna 67–69 i sitt förslag till avgörande, har påpekat, skulle en så rigid och restriktiv definition av när flera efterföljande anställningsavtal skall anses vara på varandra följande nämligen göra det möjligt att anställa arbetstagare tillfälligt under flera års tid, eftersom arbetstagaren i praktiken sällan skulle ha något annat val än att godta avbrott på ungefär 20 arbetsdagar mellan vart och ett av de många avtal som denne ingår med arbetsgivaren.
- 86 En nationell lagstiftning som den som är aktuell i målet vid den nationella domstolen riskerar dessutom att medföra inte bara att ett stort antal tidsbegränsade anställningsförhållanden i praktiken inte kommer att omfattas av det arbetstagar skydd som eftersträvas med direktiv 1999/70 och ramavtalet, genom att syftena med direktivet och ramavtalet i stor utsträckning går förlorade, utan även att arbetsgivarna ges en möjlighet att missbruka denna anställningsform.
- 87 Under sådana omständigheter som föreligger i målet vid den nationella domstolen kan en sådan lagstiftning till och med medföra ännu allvarligare följder för arbetstagarna. Den nationella åtgärd som de grekiska myndigheterna vidtog särskilt i syfte att införliva klausul 5 i ramavtalet, och enligt vilken vissa tidsbegränsade anställningsavtal skall anses utgöra avtal om tillsvidareanställning under förutsättning att de är bland annat på varandra följande i den mening som avses i presidentdekret nr 81/2003, blir nämligen i praktiken verkningslös till följd av nämnda lagstiftning.

- 88 En arbetsgivare kan nämligen undvika att de på varandra följande avtalen övergår i ett mer stabilt anställningsförhållande enbart genom att vid utgången av varje avtal om tidsbegränsad anställning låta 21 arbetsdagar förflyta innan ett nytt avtal av samma slag ingås. Detta gäller oberoende av såväl under hur många år den berörde arbetstagaren har varit anställd för att utföra samma arbete som huruvida nämnda avtal tillgodoser ett behov som inte är tidsbegränsat utan tvärtom konstant och varaktigt. Under sådana omständigheter äventyras arbetstagarnas skydd mot sådant missbruk som uppstår vid användandet av på varandra följande tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden, vilket är syftet med klausul 5 i ramavtalet.
- 89 Mot bakgrund av det ovan anförda skall den tredje tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Klausul 5 i ramavtalet skall tolkas så, att den utgör hinder för nationell lagstiftning som den som är aktuell i målet vid den nationella domstolen, enligt vilken endast tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden mellan vilka det inte förflyter mer än 20 arbetsdagar skall anses vara "på varandra följande" i den mening som avses i nämnda klausul.

Den fjärde frågan

- 90 Genom sin fjärde fråga vill den nationella domstolen få klarhet i om ramavtalet skall tolkas så, att det utgör hinder för att tillämpa nationell lagstiftning enligt vilken det inom den offentliga sektorn är förbjudet att omvandla flera på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning, vars syfte i praktiken är att tillgodose ett "konstant och varaktigt behov" hos arbetsgivaren, till avtal om tillsvidareanställning.

- 91 Först och främst skall det påpekas att det i ramavtalet varken föreskrivs någon allmän skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva att avtal om tidsbegränsad anställning skall övergå i avtal om tillsvidareanställning eller några exakta villkor för när förstnämnda typ av avtal får användas.
- 92 Medlemsstaterna åläggs emellertid i ramavtalet att införa minst en av de åtgärder som finns uppräknade i klausul 5.1 a–c i ramavtalet och som syftar till att effektivt förhindra missbruk vid användandet av på varandra följande tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden.
- 93 Medlemsstaterna är dessutom skyldiga att, inom ramen för den frihet som de har enligt artikel 249 tredje stycket EG, bestämma vilka former och tillvägagångssätt som är bäst lämpade att säkerställa direktivens ändamålsenliga verkan med hänsyn till deras syfte (se dom av den 8 april 1976 i mål 48/75, Royer, REG 1976, s. 497, punkt 75, svensk specialutgåva, volym 3, s. 73, och av den 12 september 1996 i de förenade målen C-58/95, C-75/95, C-112/95, C-119/95, C-123/95, C-135/95, C-140/95, C-141/95, C-154/95 och C-157/95, Gallotti m.fl., REG 1996, s. I-4345, punkt 14).
- 94 Om det i gemenskapsrätten, såsom i det aktuella fallet, inte föreskrivs några särskilda bestämmelser om påföljder för fall där missbruk har konstaterats, ankommer det sålunda på de nationella myndigheterna att vidta lämpliga åtgärder med hänsyn till situationen. Åtgärderna skall inte bara vara proportionerliga, utan även tillräckligt effektiva och avskräckande för att säkerställa att de bestämmelser som har antagits med stöd av ramavtalet får full verkan.
- 95 Även om formerna för att genomföra sådana bestämmelser följer av medlemsstaternas nationella rättsordningar enligt principen om medlemsstaternas processuella autonomi, får bestämmelserna emellertid varken vara mindre förmånliga än dem som reglerar liknande nationella situationer (likvärdighetsprincipen) eller göra

det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av gemenskapsrätten (effektivitetsprincipen) (se bland annat dom av den 14 december 1995 i mål C-312/93, Peterbroeck, REG 1995, s. I-4599, punkt 12 och där angiven rättspraxis).

- 96 För det andra skall följande påpekas beträffande det sammanhang mot bakgrund av vilket den fjärde frågan har ställts.
- 97 Det framgår av de handlingar som den nationella domstolen har översänt till domstolen att den grekiska lagstiftaren såsom åtgärd för att genomföra ramavtalet har valt att föreskriva att avtal om tidsbegränsad anställning under vissa förutsättningar skall övergå i avtal om tillsvidareanställning (se artikel 5.3 i presidentdekret nr 81/2003). Dessa bestämmelser är emellertid enligt artikel 1 i presidentdekret nr 180/2004 endast tillämpliga på avtal om tidsbegränsad anställning inom den privata sektorn.
- 98 Inom den offentliga sektorn är det däremot enligt artikel 21.2 i lag nr 2190/1994 ovillkorligen förbjudet att låta sådana avtal om tidsbegränsad anställning som avses i punkt 1 i nämnda artikel övergå i avtal om tillsvidareanställning. Enligt samma bestämmelse är avtal som ingås i strid med densamma ogiltiga.
- 99 Det framgår vidare av beslutet om hänskjutande att det finns risk för att artikel 21 i lag nr 2190/1994 i praktiken får en annan verkan än den avsedda, eftersom artikeln, i stället för att användas som stöd för att ingå avtal om tidsbegränsad anställning vars syfte är att tillgodose ett tillfälligt behov, förefaller användas som stöd för att ingå avtal om tidsbegränsad anställning som i själva verket syftar till att tillgodose ett konstant och varaktigt behov. Den nationella domstolen har följaktligen också i skälen till sitt beslut redan funnit att det innebär ett missbruk enligt ramavtalet att i målet vid den nationella domstolen använda artikel 21 som stöd för att ingå avtal om

tidsbegränsad anställning vars syfte är att tillgodose ett varaktigt och konstant behov. Den nationella domstolen vill således endast ha klarhet i huruvida det allmänna förbudet i nämnda bestämmelse mot att låta avtal om tidsbegränsad anställning övergå i avtal om tillsvidareanställning strider mot ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan.

- 100 Slutligen har det i målet vid domstolen inte påståtts att det, när det gäller den offentliga sektorn, i grekisk rätt har funnits några som helst bestämmelser i syfte att förhindra och på ett lämpligt sätt beivra missbruk vid användandet av på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning, åtminstone inte innan presidentdekret nr 164/2004 trädde i kraft.
- 101 Såsom domstolen har konstaterat ovan i punkterna 91–95, föreskrivs det i ramavtalet inte någon allmän skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva att avtal om tidsbegränsad anställning skall övergå i avtal om tillsvidareanställning. Däremot föreskrivs det i ramavtalets klausul 5.1 en skyldighet att med effektiv och tvingande verkan införa minst en av de i bestämmelsen uppräknade åtgärderna som syftar till att förhindra missbruk vid användandet av på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning, såvida den nationella rätten inte redan innehåller likvärdiga åtgärder.
- 102 Om sådant missbruk trots allt har skett, skall det dessutom finnas bestämmelser som innebär effektiva och likvärdiga garantier för arbetstagarnas skydd, och som skall kunna tillämpas för att beivra missbruket i behörig ordning och undanröja följderna av åsidosättandet av gemenskapsrätten. Enligt artikel 2 första stycket i direktiv 1999/70 skall medlemsstaterna nämligen "vidta alla nödvändiga åtgärder för att när som helst kunna garantera de resultat som åläggs genom detta direktiv".
- 103 Det ankommer inte på domstolen att tolka nationell rätt. Denna uppgift ankommer i stället uteslutande på den nationella domstolen, som i det nu aktuella fallet skall fastställa huruvida kraven i föregående punkt är uppfyllda genom bestämmelserna i den relevanta nationella lagstiftningen.

- 104 Om den nationella domstolen skulle finna att så inte är fallet utgör ramavtalet hinder för tillämpningen av nämnda nationella lagstiftning.
- 105 Härav följer att den fjärde frågan skall besvaras enligt följande. Under sådana omständigheter som är aktuella i målet vid den nationella domstolen skall ramavtalet tolkas så, att om den berörda medlemsstatens nationella rättsordning inom den aktuella sektorn inte innehåller någon annan effektiv åtgärd för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk vid användandet av på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning, utgör ramavtalet hinder för tillämpning av nationell lagstiftning enligt vilken det inom enbart den offentliga sektorn är ovillkorligen förbjudet att omvandla flera på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning, vilka i själva verket ingåtts för att tillgodose ett ”konstant och varaktigt behov” hos arbetsgivaren och skall anses utgöra missbruk, till avtal om tillsvidareanställning.

Den första frågan

- 106 Med hänsyn till svaren på den nationella domstolens tre sista frågor, av vilka det framgår att det, under sådana omständigheter som är aktuella i det nationella målet, i förekommande fall kan finnas anledning för den nationella domstolen att pröva huruvida vissa bestämmelser i den nationella lagstiftningen är förenliga med bestämmelserna i direktiv 1999/70 och ramavtalet, skall domstolen även pröva den första frågan.
- 107 Såsom framgår av skälen till beslutet om hänskjutande har den nationella domstolen ställt denna fråga för att få klarhet i från och med vilken tidpunkt de nationella domstolarna skall tolka bestämmelserna i den nationella rätten i överensstämmelse med ett direktiv, när nämnda direktiv har införlivats för sent med den berörda medlemsstatens rättsordning och de relevanta bestämmelserna i direktivet saknar

direkt effekt. Den nationella domstolen vill i detta sammanhang särskilt få klarhet i huruvida den relevanta tidpunkten är det datum då det aktuella direktivet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, vilket är detsamma som det datum då direktivet trädde i kraft i de medlemsstater som det är riktat till, det datum då direktivets införlivandefrist löpte ut eller det datum då de nationella bestämmelserna om genomförande av direktivet trädde i kraft.

- 108 Vid tillämpningen av nationell rätt är de nationella domstolarna skyldiga att i den utsträckning det är möjligt tolka denna mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i direktivet uppnås, och därmed agera i överensstämmelse med artikel 249 tredje stycket EG (se bland annat dom av den 5 oktober 2004 i de förenade målen C-397/01–C-403/01, Pfeiffer m.fl., REG 2004, s. I-8835, punkt 113 och där angiven rättspraxis). Denna skyldighet att göra en direktivkonform tolkning gäller vid tolkning av alla bestämmelser i nationell rätt, vare sig de har antagits före eller efter det aktuella direktivet (se bland annat dom av den 13 november 1990 i mål C-106/89, Marleasing, REG 1990, s. I-4135, punkt 8, och domen i det ovannämnda målet Pfeiffer m.fl., punkt 115).
- 109 Kravet på en direktivkonform tolkning av nationell rätt följer av fördragets systematik, eftersom det medger att de nationella domstolarna inom ramen för sin behörighet säkerställer att gemenskapsrätten ges full verkan när de avgör tvister som anhängiggjorts vid dem (se bland annat domen i det ovannämnda målet Pfeiffer m.fl., punkt 114).
- 110 Den nationella domstolens skyldighet att beakta ett direktivs innehåll vid tolkningen och tillämpningen av relevanta bestämmelser i nationell rätt begränsas visserligen av allmänna rättsprinciper, särskilt av principerna om rättssäkerhet och förbud mot retroaktiv lagstiftning, och den kan inte tjäna som grund för att nationell rätt tolkas *contra legem* (se analogt dom av den 16 juni 2005 i mål C-105/03, Pupino, REG 2005, s. I-5285, punkterna 44 och 47).

- 111 Principen om direktivkonform tolkning innebär icke desto mindre att de nationella domstolarna skall göra allt som ligger inom deras behörighet, med hänsyn till den nationella rätten i sin helhet och med tillämpning av dess erkända tolkningsmetoder, för att säkerställa att det aktuella direktivet ges full verkan och för att uppnå ett resultat som är förenligt med direktivets syfte (se domen i det ovannämnda målet Pfeiffer m.fl., punkterna 115, 116, 118 och 119).
- 112 Om det resultat som anges i ett direktiv inte kan uppnås genom tolkning medför gemenskapsrätten — enligt dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich m.fl. (REG 1991, s. 5357; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-435), punkt 39 — dessutom en skyldighet för medlemsstaterna att ersätta de skador som de har orsakat enskilda på grund av att nämnda direktiv inte har införlivats, förutsatt att tre villkor är uppfyllda. För det första skall syftet med det ifrågavarande direktivet vara att ge enskilda rättigheter. För det andra skall innehållet i dessa rättigheter kunna fastställas på grundval av direktivets bestämmelser. Slutligen skall det föreligga ett orsakssamband mellan åsidosättandet av medlemsstatens skyldighet och den uppkomna skadan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juli 1994 i mål C-91/92, Faccini Dori, REG 1994, s. I-3325, punkt 27; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-1).
- 113 För att närmare fastställa från och med vilket datum de nationella domstolarna skall tillämpa principen om direktivkonform tolkning skall det framhållas att denna skyldighet, som följer av artiklarna 10 andra stycket EG och 249 tredje stycket EG liksom av det i målet berörda direktivet, i synnerhet har ansetts föreligga i fall då en bestämmelse i ett direktiv inte har direkt effekt, antingen på grund av att den relevanta bestämmelsen inte är tillräckligt klar, precis och ovillkorlig för att sådan effekt skall uppkomma, eller för att det är fråga om en tvist där enbart enskilda är parter.
- 114 Det skall tilläggas att medlemsstaterna inte kan klandras för att inte ha vidtagit åtgärder för att införliva ett direktiv med sin rättsordning innan fristen för införlivande av direktivet har löpt ut (se dom av den 18 december 1997 i mål C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, REG 1997, s. I-7411, punkt 43).

- 115 Härav följer att om ett direktiv införlivas för sent inträder inte de nationella domstolarnas allmänna skyldighet att tolka den nationella rätten konformt med direktivet förrän dess införlivandefrist har löpt ut.
- 116 En nödvändig följd av det ovan anförda är att det datum då de nationella införlivandeåtgärderna träder i kraft — som den nationella domstolen har angett i punkt c i den första tolkningsfrågan — inte utgör något relevant kriterium i fall där ett direktiv har införlivats för sent. En sådan lösning skulle nämligen allvarligt äventyra gemenskapsrättens fulla verkan, liksom dess enhetliga tillämpning, vilken bland annat uppnås genom direktiv.
- 117 I syfte att besvara den första tolkningsfrågan på ett fullständigt sätt skall det i övrigt påpekas, beträffande det datum som anges i punkt a i den första frågan, att domstolen redan har slagit fast att medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 10 andra stycket EG och artikel 249 tredje stycket EG samt själva det aktuella direktivet att vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att uppnå det resultat som föreskrivs i nämnda direktiv avser alla nationella myndigheter, inbegripet domstolarna inom ramen för deras behörighet (se bland annat domarna i de ovannämnda målen Inter-Environnement Wallonie, punkt 40, och Pfeiffer m.fl., punkt 110 och där angiven rättspraxis).
- 118 Dessutom skall direktiv, enligt artikel 254.1 EG, antingen offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*, i vilket fall de träder i kraft den dag som anges i direktiven eller, i annat fall, den tjugonde dagen efter offentliggörandet, eller delges dem som direktiven riktar sig till, varvid de enligt artikel 254.3 EG blir gällande genom denna delgivning.
- 119 Av det ovan anförda följer att ett direktiv medför rättsverkningar för den medlemsstat som det riktar sig till — och följaktligen för alla nationella myndigheter — antingen efter det att det har offentliggjorts eller från och med den tidpunkt då det delges.

- 120 I det aktuella fallet anges det i artikel 3 i direktiv 1999/70 att det trädde i kraft samma dag som det offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, det vill säga den 10 juli 1999.
- 121 Enligt domstolens rättspraxis följer det emellertid av en gemensam tillämpning av såväl artikel 10 andra stycket EG och artikel 249 tredje stycket EG som själva det aktuella direktivet att medlemsstaterna under ett direktivs införlivandefrist skall avhålla sig från att vidta åtgärder som allvarligt äventyrar det resultat som föreskrivs i direktivet (domen i det ovannämnda målet *Inter-Environnement Wallonie*, punkt 45, dom av den 8 maj 2003 i mål C-14/02, ATRAL, REG 2003, s. I-4431, punkt 58, och domen i det ovannämnda målet *Mangold*, punkt 67). Det har i detta avseende föga betydelse huruvida den aktuella nationella bestämmelsen, vilken antagits efter det att direktivet i fråga trätt i kraft, syftar till att införliva direktivet eller ej (domarna i de ovannämnda målen ATRAL, punkt 59, och *Mangold*, punkt 68).
- 122 Eftersom samtliga myndigheter i medlemsstaterna är skyldiga att garantera att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna ges full verkan (se domen i det ovannämnda målet *Francovich m.fl.*, punkt 32, dom av den 13 januari 2004 i mål C-453/00, *Kühne & Heitz*, REG 2004, s. I-837, punkt 20, liksom domen i det ovannämnda målet *Pfeiffer m.fl.*, punkt 111) omfattas även de nationella domstolarna av den i den föregående punkten angivna skyldigheten att avhålla sig från att vidta vissa åtgärder.
- 123 Härav följer att medlemsstaternas domstolar från och med det datum då ett direktiv träder i kraft i den utsträckning det är möjligt skall avhålla sig från att tolka den nationella rätten på ett sätt som efter utgången av införlivandefristen riskerar att allvarligt äventyra de mål som eftersträvas med direktivet.
- 124 Mot bakgrund av det ovan anförda skall den första frågan besvaras enligt följande. När ett direktiv har införlivats för sent med den berörda medlemsstatens

rättsordning och när de relevanta bestämmelserna i direktivet inte har direkt effekt, är de nationella domstolarna skyldiga att efter införlivandefristens utgång, i den utsträckning det är möjligt, tolka den nationella rätten mot bakgrund av det aktuella direktivets ordalydelse och syfte så att de resultat som avses i direktivet uppnås, varvid företräde skall ges åt den tolkning som bäst överensstämmer med direktivets syfte, för att på så sätt uppnå ett resultat som är förenligt med direktivets bestämmelser.

Rättegångskostnader

- 125 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttranden till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) Klausul 5.1 a i ramavtalet om visstidsarbete av den 18 mars 1999, vilket är bilagt rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFF, UNICE och CEEP skall tolkas så, att den utgör hinder för sådan användning av på varandra följande tidsbegränsade anställningar som enbart motiveras av att den föreskrivs i en allmän bestämmelse i en medlemsstats lag eller annan författning. Begreppet objektiva grunder i den mening som avses i nämnda klausul innebär tvärtom att användning av denna särskilda anställningsform på det sätt som anges i den nationella lagstiftningen måste vara motiverad av konkreta omständigheter som särskilt hänger samman med den aktuella verksamheten och villkoren för dess utövande.

- 2) Klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete skall tolkas så, att den utgör hinder för nationell lagstiftning som den som är aktuell i målet vid den nationella domstolen, enligt vilken endast tidsbegränsade anställningsavtal eller anställningsförhållanden mellan vilka det inte förflyter mer än 20 arbetsdagar skall anses vara "på varandra följande" i den mening som avses i nämnda klausul.

- 3) Under sådana omständigheter som är aktuella i målet vid den nationella domstolen skall ramavtalet om visstidsarbete tolkas så, att om den berörda medlemsstatens nationella rättsordning inom den aktuella sektorn inte innehåller någon annan effektiv åtgärd för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk vid användandet av på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning, utgör ramavtalet hinder för tillämpning av nationell lagstiftning enligt vilken det inom enbart den offentliga sektorn är ovillkorligen förbjudet att omvandla flera på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning, vilka i själva verket ingåtts för att tillgodose ett "konstant och varaktigt behov" hos arbetsgivaren och skall anses utgöra missbruk, till avtal om tillsvidareanställning.

- 4) När ett direktiv har införlivats för sent med den berörda medlemsstatens rättsordning och när de relevanta bestämmelserna i direktivet inte har direkt effekt, är de nationella domstolarna skyldiga att efter införlivandefristens utgång, i den utsträckning det är möjligt, tolka den nationella rätten mot bakgrund av det aktuella direktivets ordalydelse och syfte så att de resultat som avses i direktivet uppnås, varvid företräde skall ges åt den tolkning som bäst överensstämmer med direktivets syfte, för att på så sätt uppnå ett resultat som är förenligt med direktivets bestämmelser.

Underskrifter