CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL NIILO JÄÄSKINEN prezentate la 15 septembrie 2011 [1]

I — Introducere

1. Prezenta cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, introdusă de Landesarbeitsgericht Köln, privește interpretarea clauzei 5 punctul 1 și a clauzei 8 punctul 3 din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată încheiat la 18 martie 1999 (denumit în continuare „acordul-cadru"), care figurează în anexa la Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 privind acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat între CES, UNICE și CEEP [2].

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Sylvia Jansen, pe de o parte, și administrația Landului Renania de Nord-Westfalia, pe de altă parte, cu privire la încetarea ultimului contract din seria de contracte pe durată determinată în baza cărora doamna Jansen a lucrat fără întrerupere timp de aproape 9 ani în cadrul Landgericht Köln, fiind precizat că acest contract stipula că este încheiat din motive rezultate din alocări bugetare devenite temporar disponibile.

3. Instanța de trimitere subliniază că acțiunea principală nu privește un caz atipic, ci unul cu totul obișnuit. În cursul ședinței, reprezentantul doamnei Jansen a afirmat că există o inflație de cazuri de angajare cu contract pe durată determinată datorită unei instrumentalizări a dispozițiilor în discuție și că, după estimările sale, ar exista 100 000 de persoane care s-ar afla într-o situație asemănătoare cu cea a persoanei interesate, și anume implicate în contracte încheiate din motive bugetare identice.

4. În substanță, Landesarbeitsgericht Köln adresează Curții, în mod inedit, pe de o parte, întrebarea dacă ar trebui să fie luate în considerare numărul sau durata totală a contractelor pe durată determinată încheiate succesiv între aceleași părți pentru a aprecia existența unui motiv obiectiv de a recurge la un asemenea contract, în sensul clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru.

1 — Limba originală: franceza.
2 — JO L 175, p. 43, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 129.

5. Pe de altă parte, se solicită Curții să stabilească dacă clauza 5 punctul 1 din acordul-cadru permite folosirea unor circumstanțe, în speță, de natură economică pentru a justifica un asemenea motiv obiectiv numai de către angajatorii din sectorul public și în ce măsură pot fi utilizate ca fundament tangibil în această privință măsuri bugetare luate de autoritatea publică în discuție.

6. În final, instanța de trimitere adresează o întrebare, similară unor întrebări preliminare deja soluționate de Curte, care se referă la cerințele clauzei 8 punctul 3 din acordul-cadru, denumită în mod uzual de doctrină „clauză de menținere a nivelului de protecție" și la consecințele juridice care ar trebui deduse dintr-o eventuală lipsă de conformitate cu aceasta.

II — Cadrul juridic

A — *Dreptul Uniunii*

7. Directiva 1999/70 se întemeiază pe articolul 139 alineatul (2) CE [devenit articolul 155 alineatul (2) TFUE] și urmărește, potrivit articolului 1, „punerea în aplicare a acordului-cadru […] încheiat […] între organizațiile de tip confederativ generale CES, UNICE și CEEP, anexat la prezenta directivă".

8. Considerentul (17) al Directivei 1999/70 precizează: „În ceea ce privește termenii folosiți în acordul-cadru, fără a fi definiți în mod specific în acesta, prezenta directivă permite statelor membre să definească acești termeni în conformitate cu legislația sau practicile naționale, la fel ca și în cazul altor directive de politică socială care utilizează termeni asemănători, cu condiția ca definițiile menționate să respecte conținutul acordului-cadru".

9. Al doilea paragraf al preambulului acordului-cadru prevede:

„Părțile prezentului acord recunosc faptul că forma generală de raport de muncă între angajatori și lucrători este și va continua să fie contractul pe durată nedeterminată. Ele recunosc de asemenea faptul că, în anumite împrejurări, contractele de muncă pe durată determinată răspund nevoilor angajatorilor și ale lucrătorilor."

10. Potrivit celui de al treilea paragraf al preambulului menționat, acordul-cadru stabilește principiile generale și cerințele minime legate de munca pe durată determinată, instituind, printre altele, un cadru general destinat să asigure egalitatea de tratament pentru lucrătorii cu contract de muncă pe durată determinată, protejându-i împotriva

discriminării, și pentru folosirea contractelor de muncă pe durată determinată pe o bază acceptabilă pentru angajatori și pentru lucrători.

11. Punctele (6), (7), (8) și (10) din considerațiile generale ale acestui acord-cadru sunt redactate astfel:

„(6) Întrucât contractele de muncă pe durată nedeterminată reprezintă forma generală pentru raporturile de muncă, contribuie la calitatea vieții lucrătorilor implicați și îmbunătățește performanța;

(7) Întrucât folosirea, din motive obiective, a contractelor de muncă pe durată determinată constituie un mod de a împiedica abuzurile;

(8) Întrucât contractele de muncă pe durată determinată reprezintă o caracteristică a ocupării forței de muncă în anumite sectoare, ocupații și activități, care convine atât angajatorilor, cât și lucrătorilor;

[…]

(10) Întrucât prezentul acord face trimitere la statele membre și la partenerii sociali pentru modalitățile de aplicare a principiilor sale generale, a cerințelor minime și a dispozițiilor sale, pentru a se lua în considerare situația fiecărui stat membru și caracteristicile sectoarelor și ocupațiilor speciale, inclusiv activitățile de natură sezonieră;”

12. Potrivit clauzei 1 litera (b) din acordul-cadru, obiectivul acestuia este stabilirea unui cadru pentru împiedicarea abuzurilor care pot rezulta din folosirea raporturilor sau a contractelor de muncă pe durată determinată succesive.

13. Clauza 5 punctul (1) din acordul-cadru, intitulată „Măsurile de prevenire a abuzurilor”, prevede:

„Pentru a preveni abuzurile care rezultă din folosirea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive, statele membre, după consultarea partenerilor sociali, în conformitate cu legislația, convențiile colective și practicile naționale, și partenerii sociali introduc, acolo unde nu există măsuri legale echivalente de prevenire a abuzului, într-un mod care să ia în considerare nevoile unor sectoare și categorii specifice de lucrători, una sau mai multe dintre următoarele măsuri:

(a) motive obiective care să justifice reînnoirea unor asemenea contracte sau raporturi de muncă;

(b) durata totală maximă a contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive;

(c) numărul de reînnoiri ale unor asemenea contracte sau raporturi de muncă."

14. Clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru prevede:

„Aplicarea prezentului acord nu constituie un motiv real pentru reducerea nivelului general de protecție acordată lucrătorilor în domeniile reglementate de prezentul acord."

B — *Dreptul național*

1. Legea privind contractele pe durată determinată

15. Directiva 1999/70 a fost transpusă în ordinea juridică germană prin Legea federală din 21 decembrie 2000 privind munca cu timp parțial și contractele pe durată determinată [3] (denumită în continuare „TzBfG").

16. Articolul 14 alineatul (1) din legea menționată, intitulat „Posibilitatea limitării duratei contractelor", dispune:

„(1) Contractul de muncă se poate încheia pe durată determinată în cazul în care se justifică printr-un motiv obiectiv, și anume în special în următoarele cazuri:

1. necesitatea prestării muncii are un caracter temporar;

2. stabilirea unei durate determinate în continuarea unei formări sau a unor studii pentru a facilita intrarea lucrătorului în viața activă;

3. lucrătorul înlocuiește un alt lucrător;

4. natura specifică a muncii justifică stabilirea unei durate determinate;

3 — Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen (BGBl. 2000 I, p. 1966). Această lege a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2001 și a făcut obiectul unor modificări ulterioare (a se vedea, în special, Hotărârea din 10 martie 2011, Deutsche Lufthansa, C-109/09, Rep., p. I-1309, punctele 8-11), care nu au relevanță având în vedere datele din acțiunea principală.

5. limitarea este legată de o perioadă de probă;

6. motive care țin de persoana lucrătorului care justifică stabilirea unei durate determinate de muncă;

7. lucrătorul este remunerat din fonduri bugetare prevăzute pentru munca pe durată determinată și este angajat conform acestui regim;

8. durata determinată a fost stabilită de comun acord în fața unei instanțe."

17. Articolul 16 din TzBfG prevede că, în cazul în care contractul de muncă pe durată determinată nu este valid, acesta este recalificat ca fiind contract de muncă pe durată nedeterminată.

2. Legea bugetului Landului Renania de Nord-Westfalia

18. Articolul 7 alineatul (3) prima teză din Legea bugetului Landului Renania de Nord-Westfalia pentru exercițiul financiar 2004-2005 din 3 februarie 2004 [4] (denumită în continuare „Legea bugetului landului") enunță:

„Posturile statutare sau contractuale pot fi ocupate de funcționari care nu sunt titulari sau de personalul auxiliar («Aushilfskräften») [5] în perioadele în care titularii acestor posturi fie nu sunt remunerați, fie nu primesc remunerația completă, în măsura fracțiunilor de posturi statutare sau contractuale neutilizate."

III — Acțiunea principală și întrebările preliminare

19. Începând cu 3 iulie 1997, doamna Jansen a fost angajată ca agent cu normă întreagă de administrația judiciară a Landului Renania de Nord-Westfalia, mai exact în cadrul Landgericht Köln, în baza unor contracte pe durată determinată succesive. Aceste contracte, reînnoite de opt ori în total fără întrerupere,

4 — Gesetz über die Feststellung der Haushaltspläne des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2004/2005 (GV. NRW. 2004, nr. 4, din 6 februarie 2004, p. 64).

5 — Notă care privește numai versiunea franceză a concluziilor.

au fost încheiate pentru a acoperi posturile vacante generate de concedii parentale, de concedii speciale, precum și de o reducere temporară a timpului de lucru, pentru care optaseră angajații titulari ai acestei instanțe.

20. În cazul ultimului contract pe durată determinată încheiat pe perioada cuprinsă între 12 decembrie 2005 și 30 iunie 2006 între pârâta din acțiunea principală și angajatorul său, recurgerea la o asemenea formă de contract era justificată de resurse bugetare disponibile temporar conform articolului 7 alineatul (3) din Legea bugetului landului.

21. Pe data de 3 mai 2006, doamna Jansen a introdus o acțiune împotriva angajatorului său în fața Arbeitsgericht Köln, urmărind în mod special ca raporturile de muncă dintre aceștia să nu înceteze la data fixată în contractul încheiat la 12 decembrie 2005, ci să fie recalificat drept contract pe durată nedeterminată. Prin sentința pronunțată în primă instanță la 31 august 2006, cererea doamnei Jansen a fost admisă.

22. Land Nordrhein-Westfalen a formulat apel în fața instanței de trimitere, Landesarbeitsgericht Köln. În susținerea pretențiilor sale, acesta a afirmat că data încetării raporturilor de muncă ale doamnei Jansen, fixată în ultimul contract de muncă, era justificată printr-un „motiv obiectiv" în sensul dreptului pozitiv german. Apelantul a invocat faptul că, în conformitate cu articolul 14 alineatul (1) al doilea paragraf din TzBfG, care are vocație să transpună Directiva 1999/70, contractul de muncă se poate încheia pe durată determinată atunci când aceasta se justifică printr-un motiv obiectiv, în special când, conform punctului 7 al acestei dispoziții, „lucrătorul este remunerat din fonduri bugetare prevăzute pentru munca pe durată determinată și este angajat conform acestui regim". Acesta a arătat că, în cazul de față, doamna Jansen a fost angajată în calitate de „personal auxiliar" („Aushilfskraft") în baza normei de drept bugetar enunțate la articolul 7 alineatul (3) din Legea bugetului landului și că a putut fi remunerată pe fracțiunile posturilor eliberate temporar de angajați permanenți ai Land Nordrhein-Westfalen. Apelantul a susținut că trebuia să se prevadă ca acești angajați, odată terminată reducerea temporară a timpului de muncă sau a concediului special, să revină pe post ca angajați permanenți cu normă întreagă.

23. În aceste condiții, Landesarbeitsgericht Köln a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„Întrebarea 1)

a) Este compatibil cu sensul și cu scopul clauzei 5 punctul 1 din acordul-cadru […] din anexa la Directiva 1999/70[…] ca în cadrul aprecierii juridice a aspectului dacă, într-un caz individual, o prelungire a unui contract pe durată determinată este justificată de motive obiective în sensul clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru, să se examineze exclusiv raporturile de muncă din momentul încheierii acestei prelungiri, fără a se lua în

considerare numărul de contracte pe durată determinată anterioare acesteia, sau

b) Sensul și scopul clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru, acela de a preveni abuzurile care rezultă din folosirea contractelor de muncă succesive, impun stabilirea unor condiții cu atât mai stricte în privința «motivului obiectiv», cu cât există mai multe contracte de muncă pe durată determinată succesive anterioare celui analizat sau cu cât perioada în care lucrătorul în cauză a fost angajat pe bază de contracte pe durată determinată succesive este mai îndelungată?

Întrebarea 2)

Clauza 5 punctul 1 din acordul-cadru […] se opune aplicării unei dispoziții de drept național precum articolul 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 TzBfG, potrivit căruia numai în sectorul public încheierea de contracte de muncă pe durată determinată succesive este justificată de «motivul obiectiv» că remunerarea lucrătorului se face din fonduri bugetare care, potrivit dreptului finanțelor publice, sunt prevăzute pentru munca pe durată determinată, în timp ce, în cazul angajatorilor din sectorul privat, motive economice de acest gen nu sunt considerate «motive obiective»?

Întrebarea 3)

a) Prevederea legală descrisă la întrebarea 2) [în speță, articolul 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 TzBfG] este conformă cu acordul-cadru atunci când dispoziția bugetară la care face referire această prevedere conține un scop suficient de concret care justifică recurgerea la contracte pe durată determinată și care ține, în primul rând, de activitatea în cauză și de condițiile exercitării acesteia (a se vedea Hotărârea Curții din 4 iulie 2006, C-212/04, Adeneler și alții, Rec., p. I-6057, punctul 1 din dispozitiv)?

În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea 3a):

b) Este vorba despre un astfel de scop suficient de concret în cazul în care legea bugetului, în speță articolul 7 alineatul (3) din Legea bugetului landului […], prevede numai că resursele bugetare sunt destinate unei activități pe durată determinată ca «personal auxiliar» («Aushilfskraft»)?

În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea 3b):

c) Acest lucru este valabil și atunci când, în acest sens, prin activitatea «personalului auxiliar» («Aushilfskraft») se înțelege nu numai o activitate care servește fie la acoperirea creșterii temporare a volumului de muncă, fie la înlocuirea personalului permanent care este absent temporar, ci și în cazul în care aceasta se referă la situația unui lucrător retribuit din resurse bugetare care au devenit disponibile ca urmare a absenței temporare a unui lucrător permanent care ocupă același post, deși «personalul auxiliar» («Aushilfskraft») îndeplinește sarcini care corespund unor nevoi permanente ale angajatorului și care nu sunt în legătură, din punctul de vedere al conținutului, cu sarcinile de serviciu ale salariatului absent, sau

d) Interpretarea noțiunii «personal auxiliar» («Aushilfskraft») descrise la întrebarea 3c) contravine sensului și scopului acordului-cadru […], acela de a preveni abuzurile care rezultă din folosirea contractelor de muncă succesive, precum și principiului stabilit în cauza Angelidaki și alții (Hotărârea Curții din 23 aprilie 2009, cauzele conexate C-378/07-C-380/07, Rep., p. I-3071, punctul 2 din dispozitiv), conform căruia clauza 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru […] se opune posibilității ca o reglementare națională să fie aplicată «astfel încât reînnoirea de contracte de muncă pe durată determinată succesive în sectorul public să fie considerată justificată de „motive obiective" în sensul clauzei menționate pentru simplul motiv că aceste contracte sunt întemeiate pe dispoziții legale care permit reînnoirea lor pentru a satisface anumite nevoi provizorii, în condițiile în care, în realitate, respectivele nevoi sunt permanente și durabile»?

Întrebarea 4)

Un stat membru încalcă clauza 8 punctul 3 din acordul-cadru […] în cazul în care, prin legea de transpunere în dreptul național a Directivei 1999/70[…], introduce, cu aplicabilitate generală în sectorul public, un motiv de a recurge la munca pe durată determinată precum cel descris la întrebarea 2) care exista în dreptul național anterior adoptării Directivei 1999/70[…] într-o formă comparabilă numai în privința unei mici subcategorii din sectorul public (domeniul învățământului superior)? O astfel de încălcare face ca dispoziția de drept intern să nu mai poată fi aplicată?"

IV — Procedura în fața Curții

24. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare înaintată Curții în prezenta cauză a fost primită la grefă la 29 iunie 2010.

25. O cauză i-a fost conexată acesteia, apoi disjunsă [6].

26. Au fost depuse observații scrise de Land Nordrhein-Westfalen, de doamna Jansen, de guvernul german și de Comisia Europeană.

27. În cadrul ședinței din 25 mai 2011, toți aceștia au prezentat observații orale.

6 — Astfel, o cauză, înregistrată sub numărul C-312/10, vizând de asemenea Land Nordrhein-Westfalen, a generat o altă trimitere preliminară înaintată de Landesarbeitsgericht Köln privind interpretarea clauzei 5 punctul 1 și a clauzei 8, punctul 3 din acordul-cadru. Având în vedere conexitatea existentă între cauzele C-312/10 și C-313/10, acestea au fost conexate, dar după ce instanța de trimitere și-a retras cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare în prima cauză, președintele Curții a decis, prin Ordonanța din 7 februarie 2011, ca această cauză să fie disjunsă de cauza C-313/10 și radiată din registrul Curții.

V — Analiză

A — *Cu privire la aprecierea din perspectiva factorilor temporali a motivelor obiective de prelungire a contractelor pe durată determinată succesive*

28. Prima întrebare privește o eventuală luare în considerare, în cadrul aprecierii unui motiv obiectiv în sensul clauzei 5 punctul (1) litera (a) din acordul-cadru anexat Directivei 1999/70, a numărului sau a duratei cumulate a contractelor pe durată determinată încheiate în mod succesiv înaintea contractului care face obiectul acestui litigiu.

29. Pentru a motiva cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, instanța de trimitere, a cărei analiză tinde spre un răspuns afirmativ la întrebarea adresată, afirmă în schimb că Bundesarbeitsgericht [7] consideră în prezent că problema dacă salariatul angajat pe durată determinată era sau nu era deja angajat în cadrul unor contracte de muncă pe durată determinată de către angajator este

7 — Instanța menționată citează în acest sens decizia Bundesarbeitsgericht din 25 martie 2009 (7 AZR 34/08, NZA 2010, punctul 34 și urm.), precum și deciziile – care reflectă jurisprudența anterioară – din 21 aprilie 1993 (AP § 620, BGB Befristeter Arbeitsvertrag nr. 149) și din 30 noiembrie 1977 (AP § 620, BGB Befristeter Arbeitsvertrag nr. 44).

irelevantă pentru aprecierea existenței unor motive obiective. În plus, faptul că un număr mare de contracte de muncă pe durată determinată au fost deja încheiate anterior cu același salariat nu ar obliga la stabilirea unor criterii deosebit de stricte pentru a concluziona că există motive obiective [8].

30. Este adevărat că, astfel cum pretinde guvernul german, în materie de politică socială, statele membre și-au rezervat un anumit grad de competență normativă. Într-adevăr, conform articolului 151 TFUE și următoarele (fostul articol 136 CE și următoarele), măsurile adoptate de Comunitatea Europeană și de statele membre în acest domeniu trebuie să țină seama de diversitatea practicilor naționale [9]. Astfel, Directiva 1999/70 prevede că statele membre dispun de o largă marjă de apreciere în ceea ce privește alegerea formei și a mijloacelor de adoptare a măsurilor de punere în aplicare a acordului-cadru anexat acesteia, fiind amintit că acesta nu stabilește decât cerințe minime și principii generale privind munca pe durată determinată [10].

31. Totuși, este de necontestat faptul că până și în sfera de competență pe care și-au rezervat-o, statele membre trebuie să acționeze într-un mod care să respecte conținutul și obiectivele dreptului Uniunii, precum reiese mai ales din articolul 288 al treilea paragraf TFUE (fostul articol 249 al treilea paragraf CE) [11]. Prin urmare, deși Acordul-cadru privind munca pe durată determinată are ca unic obiectiv stabilirea unui cadru general în această materie, după cum reiese din denumire, acesta a avut totuși un impact puternic asupra dreptului statelor membre, astfel cum reiese din numeroasele sesizări adresate Curții în vederea interpretării preliminare a dispozițiilor acestui text.

8 — Totuși, această argumentare este contestată de Land Nordrhein-Westfalen și de guvernul german. În opinia acestora, nu ar fi sigur că Bundesarbeitsgericht și-a abandonat vechea jurisprudență care ținea seama de numărul și de durata totală de contracte pe durată determinată precedente – nu numai de conținutul exact al ultimului contract – cu privire la toate motivele obiective prevăzute de punctele 1-8 ale articolului 14 alineatul (1) al doilea paragraf din TzBfG, astfel cum instanța de trimitere pare să considere, ceea ce ar depăși cazul din speță relativ la un motiv obiectiv, fundamentat pe înlocuirea unui lucrător, unicul caz vizat explicit de decizia din 25 martie 2009, citată anterior. Precizăm că Bundesarbeitsgericht a înaintat Curții o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, pendinte încă, ce privește acest din urmă tip de motive obiective (a se vedea cauza Kücük, C-586/10, JO C 89, p. 5).

9 — Punctul (10) din considerațiile generale ale acordului-cadru.

10 — Al treilea paragraf din preambulul acordului-cadru și punctul (10) din considerațiile generale ale acestuia. A se vedea de asemenea Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, Rep., p. I-2483, punctul 70).

11 — A se vedea în special Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, Rec., p. I-6057, punctul 68), concluziile avocatului general Kokott prezentate în această cauză (punctul 56), Hotărârea din 23 aprilie 2009, Angelidaki și alții (C-378/07-C-380/07, Rep., p. I-3071, punctul 79), și, mai recent, Hotărârea Deutsche Lufthansa (citată anterior, punctele 36 și 37).

32. În ceea ce privește termenii utilizați în acordul-cadru fără a fi definiți în mod specific [12], Directiva 1999/70 și acordul menționat lasă statelor membre sarcina de a defini termenii menționați în conformitate cu dreptul și/sau cu practicile naționale, cu condiția ca definițiile reținute la nivel național să respecte conținutul acordului-cadru [13] și să nu compromită nici obiectul, nici finalitatea, nici efectul util al acestuia [14]. În particular, clauza 5 punctul(1) litera (a) nu definește ce ar trebui înțeles prin „motive obiective" în sensul acestei dispoziții. Carența indicațiilor autorilor acordului-cadru a generat incertitudini cu privire la sensul și la domeniul de aplicare ale acestuia. Curtea a hotărât că noțiunea menționată trebuie să fie interpretată ținând seama de obiectivele vizate de acordul-cadru, precum și de contextul în care se încadrează această clauză [15].

33. În speță, principala finalitate a dispoziției a cărei interpretare se solicită este aceea de a lupta împotriva abuzurilor care pot rezulta din recurgerea prelungită la contractele de muncă pe durată determinată [16]. Aceasta urmărește să evite ca utilizarea mai multor contracte de acest tip să fie deturnată de la funcția sa normală.

34. Precizăm încă de la început că clauza 5 din acordul-cadru nu interzice, în sine, prelungirea, chiar de mai multe ori, a contractelor pe durată determinată între aceleași părți. Aceasta prevede numai adoptarea de măsuri destinate să încadreze o asemenea practică [17] cu scopul de a evita ca o persoană angajată în cadrul unui raport de muncă pe durată determinată să fie menținută prea mult într-o situație precară care riscă să îi dăuneze [18] și ca aceasta să fie privată de protecția pe care dispozițiile de combatere a concedierilor o oferă salariaților care beneficiază de un contract pe durată nedeterminată [19]. Curtea a evidențiat faptul că beneficiul stabilității locului de muncă reprezintă efectiv, în termenii acordului-cadru, un element important al protecției intereselor lucrătorilor [20]. Observăm că Tribunalul Funcției Publice a Uniunii Europene este de acord cu această abordare și apreciază că, deși stabilitatea locului de

12 — Acordul-cadru nu prevede decât rar definiții, în clauza 3, ale termenilor pe care îi folosește, și anume „lucrător pe durată determinată" și „lucrător pe durată nedeterminată comparabil".

13 — Considerentul (17) al Directivei 1999/70.

14 — A se vedea în special Hotărârea Impact, citată anterior (punctele 90 și 91).

15 — A se vedea în special Ordonanța din 12 iunie 2008, Vassilakis și alții (C-364/07, punctul 81 și jurisprudența citată).

16 — Clauza 5 punctul 1 *in limine* și clauza 1 litera (b) din acordul-cadru, precum și considerentul (14) al Directivei 1999/70.

17 — A se vedea în special Hotărârile citate anterior Adeneler și alții (punctul 63) și Impact (punctul 88).

18 — Punctul (6) din considerațiile generale ale acordului-cadru subliniază că, în schimb, tipul de contracte de muncă pe durată nedeterminată contribuie atât la calitatea vieții lucrătorilor vizați, cât și la îmbunătățirea performanței.

19 — Întemeindu-se pe dispozițiile acordului-cadru și pe jurisprudența Curții aferentă, Tribunalul Funcției Publice a amintit că contractele pe durată nedeterminată, care prin natură garantează o anumită siguranță a locului de muncă, nu pot înceta fără invocarea motivelor de reziliere (a se vedea Hotărârea din 26 octombrie 2006, Landgren/ETF, F-1/05, RecFP, p. I-A-1-123 și II-A-1-459, punctul 68).

20 — A se vedea Hotărârea din 22 noiembrie 2005, Mangold (C-144/04, Rec., p. I-9981, punctul 64), precum și Ordonanța Vassilakis și alții, citată anterior (punctul 83 și jurisprudența citată).

muncă nu poate fi considerată ca ridicată de către părțile semnatare ale acordului-cadru la rangul de principiu general de drept cu caracter obligatoriu, ea reprezintă totuși o finalitate urmărită de acestea [21].

35. Numai folosirea abuzivă a unei succesiuni de contracte de muncă pe durată determinată cu scopul de a satisface nevoile permanente ale angajatorului este nelegală și trebuie evitată prin adoptarea uneia sau a mai multor măsuri restrictive prevăzute de clauza menționată, fiind precizat că statele membre au obligația de a le pune în aplicare, având însă posibilitatea de a alege între cele trei categorii de măsuri enunțate.

36. În jurisprudența sa, Curtea acordă un rol important situației concrete create prin încheierea repetată de contracte pe durată determinată [22], dar până în acest moment nu s-a pronunțat niciodată asupra problemei dacă trebuie sau nu trebuie luate în considerare date temporale care depășesc ultimul dintre aceste contracte cu scopul de a aprecia existența unui motiv obiectiv, în sensul punctului 1 litera (a) din clauza 5, de a recurge la un astfel de raport de muncă.

37. În această privință, împărtășim punctul de vedere al instanței de trimitere, la care aderă doamna Jansen și Comisia, conform căruia obiectivul clauzei menționate, care vizează prevenirea abuzului legat de recurgerea la contracte pe durată determinată succesive, nu poate fi atins decât dacă, pentru a aplica aceste dispoziții, se stabilesc criterii cu atât mai stricte pentru a concluziona că există „motive obiective" cu cât contractele pe durată determinată care au precedat contractului în litigiu au fost mai numeroase sau cu cât perioada în care salariatul vizat, deja angajat în baza unor contracte pe durată determinată succesive, a fost mai lungă.

38. În practică, cu cât este mai lungă perioada în care un salariat a fost angajat în baza unor contracte pe durată determinată prelungite, cu atât este mai probabil să fie vorba despre un abuz, mai ales dacă, precum în cazul de față [23], persoana interesată a îndeplinit funcții similare, care țin de activitatea normală și permanentă a angajatorului, și aceasta timp de mai mulți ani la rând. Într-o asemenea situație este foarte important ca angajatorul

21 — A se vedea Hotărârea Tribunalului Funcției Publice din 30 aprilie 2009, Aayhan și alții/Parlamentul European (F-65/07, RepFP, p. I-A-1-105 și II-A-1-567, punctul 114 și urm.), Hotărârea Tribunalului Funcției Publice din 4 iunie 2009, Adjemian și alții/Comisia (F-134/07 și F-8/08, RepFP, p. I-A-1-149 și II-A-1-841, punctul 99 și urm.), și Hotărârea Tribunalului Funcției Publice din 29 septembrie 2009, O/Comisia (F-69/07 și F-60/08, RepFP, p. I-A-1-349 și II-A-1-1833, punctul 74 și urm.).

22 — A se vedea Ordonanța din 24 aprilie 2009, Koukou (C-519/08, Rep., p. I-65, punctul 45 și urm., precum și jurisprudența citată).

23 — Din decizia de trimitere reiese că, fiind angajată de Landgericht Köln din 3 iulie 1997 până la 30 iunie 2006, doamna Jansen a îndeplinit în toți acești ani funcții identice, și anume atribuții legate de activitatea permanentă a secretariatului-grefă în cadrul Secției 23 Civile a instanței menționate.

să arate că a acționat în scopuri obiective și mai exact că, prin intermediul contractelor pe durată determinată, a satisfăcut o nevoie de forță de muncă cu adevărat provizorie, iar nu constantă. Dacă angajatorul nu prezintă dovada existenței unor elemente concrete de justificare, ar rezulta că utilizarea unor asemenea contracte este abuzivă întrucât are ca scop ocuparea unui post care răspunde unor nevoi structurale de forță de muncă de o persoană plasată într-o situație profesională precară, în condițiile în care acest post ar fi putut fi ocupat în mod durabil printr-o angajare sub contract pe durată nedeterminată. Astfel, pentru a aprecia compatibilitatea unei reglementări interne cu obiectivele clauzei 5 din acordul-cadru, jurisprudența Curții impune instanțelor naționale să procedeze la o examinare a „realității" nevoilor acoperite prin utilizarea contractelor pe durată determinată succesive, fără a se limita la motivele obiective enunțate în reglementarea menționată [24].

39. A se limita la examinarea situației la momentul încheierii ultimului contract de muncă și la controlul conținutului motivului obiectiv enunțat de acesta, fără a ține seama de contractele de muncă încheiate anterior între părți, astfel cum propune Land Nordrhein-Westfalen și guvernul german, ar face să se piardă efectul util al clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru [25]. Amintim că, prin ipoteză, contractul de muncă din litigiu nu este izolat, ci face parte dintr-o serie de contracte pe durată determinată, întrucât, în caz contrar, nu ar face parte din sfera de aplicare a dispoziției menționate [26]. Tocmai o astfel de acumulare de contracte pe durată determinată fără un motiv obiectiv este interzisă, iar nu utilizarea legitimă de către un angajator a acestei forme de contract. Or, o succesiune neîntreruptă [27] de angajări pe durată determinată care acoperă o perioadă deosebit de lungă, și aceasta în scopul ca același lucrător să efectueze în mod regulat activități identice, indiferent de înlocuirea efectuată, reprezintă tot atâtea indicii ale caracterului abuziv al acestor angajări repetate. Ar trebui, prin urmare, în opinia noastră, să se țină seama de ansamblul circumstanțelor, inclusiv circumstanțele temporale, care caracterizează ultimul contract de muncă pentru a aprecia conformitatea acestuia cu cerințele dreptului Uniunii.

24 — A se vedea în special Hotărârea Angelidaki și alții, citată anterior (punctul 103).

25 — A se compara cu definiția caracterului succesiv al mai multor contracte pe durată determinată subsecvente, cu privire la care Curtea a stabilit că o abordare prea rigidă și prea restrictivă ar permite o angajare precară a lucrătorilor de-a lungul anilor (Hotărârea Adeneler și alții citată anterior, punctul 85).

26 — În Hotărârea Mangold, citată anterior, după ce a constatat că respectivul contract era primul și unicul contract de muncă încheiat între părți, Curtea a hotărât că interpretarea clauzei 5 punctul 1 din acordul-cadru era în mod vădit irelevantă în cauză.

27 — A se vedea o succesiune cvasicontinuă, astfel cum era cazul în reglementarea elenă care prevedea că un interval relativ scurt, și anume 20 de zile lucrătoare, era suficient pentru a nu considera contractele pe durată determinată ca fiind succesive, dispoziție care putea da naștere unor abuzuri în opinia Curții (Hotărârea Adeneler și alții, citată anterior, punctul 77 și urm.).

40. În final, respingem argumentul guvernului german întemeiat pe formularea punctului 1 din clauza 5, conform căruia, dacă autorii acordului-cadru ar fi vrut să se țină seama de criterii temporale pentru a verifica existența unui motiv obiectiv, ar fi enunțat explicit acest lucru.

41. La rândul său, instanța de trimitere a motivat prima sa întrebare preliminară indicând că, în opinia sa, măsurile descrise în clauza 5 punctul 1 literele (a)-(c) din acordul-cadru trebuie să fie prezumate ca având valoare egală [28], dar că, totuși, măsurile care figurează la punctul 1 literele (b) și (c) se disting de cele care figurează la punctul 1 litera (a) prin faptul că aplicarea acestora asigură în mod direct sau cel puțin indirect că o succesiune de contracte de muncă pe durată determinată având ca obiect un post pe lângă unul și același angajator nu este licită decât pentru o durată globală limitată.

42. Este adevărat că structura acestui text ar putea sugera că cele trei categorii de măsuri restrictive prevăzute în acesta ar trebui să fie disociate, deoarece enunță că statele membre trebuie să introducă în dreptul național una sau mai multe dintre opțiunile normative menționate.

43. Dacă ar fi reținut acest punct de vedere, s-ar putea considera că nu este nevoie să se țină seama de durata maximă totală în caz de succesiune de contracte pe durată determinată vizată de punctul 1 litera (b), nici de numărul de reînnoiri ale acestor contracte vizat de punctul 1 litera (c), pentru a aprecia condiția referitoare la existența unor motive obiective care justifică prelungirea prevăzută de punctul 1 litera (a) din clauza 5.

44. Cu toate acestea, nu ni se pare că acordul-cadru prevede scindarea celor trei tipuri de măsuri preventive enumerate la punctul 1 din clauza 5. Dimpotrivă, acesta invită statele membre să ia, la alegere, „una sau mai multe" dintre măsurile prevăzute. Ele nu au un caracter alternativ, excluzând-o pe una în raport cu celelalte două, ci sunt complementare și pot fi toate cumulate [29] în vederea atingerii scopului de prevenire urmărit. Observăm că în practică eficiența unei reguli naționale care limitează numărul de reînnoiri riscă să fie redusă dacă nu este completată de o dispoziție care stabilește în plus o durată maximă pentru fiecare perioadă contractuală reînnoită [30] și viceversa. Ținând seama de interacțiunea lor [31], apreciem, așadar, că criteriile de legalitate cu

28 — Amintim că, efectiv, Curtea a stabilit că înșiși termenii clauzei 5 punctul 1 din acordul-cadru indică fără echivoc că diferitele măsuri vizate de această dispoziție sunt concepute ca fiind „echivalente" (a se vedea Hotărârea Impact, citată anterior, punctul 76).

29 — Astfel, din jurisprudență reiese că, în dreptul elen, articolele 5 și 6 din Decretul prezidențial 164/2004 au pus în aplicare, în ceea ce privește sectorul public, ansamblul măsurilor destinate să prevină utilizarea abuzivă a contractelor de muncă pe durată determinată succesive, enumerate în clauza 5 punctul 1 literele (a)-(c) din acordul-cadru (Ordonanța din 18 ianuarie 2011, Berkizi-Nikolakaki, C-272/10, punctul 73 și jurisprudența citată).

30 — De exemplu, nu ar fi utilă limitarea numărului de reînnoiri la două contracte pe durată determinată succesive dacă fiecare din aceste contracte poate dura mai mulți ani.

31 — A se compara cu punctul 77 din Hotărârea Impact (citată anterior).

privire la durata globală și la numărul de contracte pe durată determinată încheiate între aceleași părți, inerente ultimelor două dintre aceste trei dispoziții, pot de asemenea să clarifice în mod util interpretarea celei dintâi.

B — *Cu privire la posibilitatea de a recurge la un motiv obiectiv de prelungire a unor contracte pe durată determinată succesive recunoscută numai angajatorilor din sectorul public*

46. Instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, din perspectiva dispozițiilor clauzei 5 punctul 1 din acordul cadru, este posibil ca un stat membru să prevadă un motiv obiectiv de a recurge la contracte pe durată determinată succesive, fondat pe o disponibilizare de fonduri bugetare limitată în timp și a cărui utilizare nu este recunoscută decât angajatorilor din sectorul public.

45. Acordul-cadru poate fi aplicat în mod indirect, prin intermediul dispozițiilor care trebuie transpuse în dreptul intern de statele membre și/sau de partenerii sociali, care dispun în acest scop de o marjă de manevră importantă. Însă aceasta nu este nelimitată, deoarece măsurile luate la nivel național nu pot repune în discuție rațiunea de a exista a acordului-cadru [32]. Astfel, noțiunea de motiv obiectiv trebuie să fie interpretată ținând seama de toți factorii relevanți și urmărind o abordare teleologică. Înainte de a aprecia existența în cauză a unui asemenea motiv, instanța națională trebuie, așadar, să analizeze raportul de muncă vizat în mod concret și în ansamblul său. În plus, aceasta trebuie să se asigure că obiectivul de contracarare a practicilor abuzive este atins în urma acestei analize. Din nou, respectarea cerințelor menționate condiționează efectul util al clauzei 5 punctul 1 din acordul-cadru.

1. Cu privire la jurisprudența anterioară a Curții

47. Trebuie să se amintească, în prealabil, că rezultă atât din cuprinsul Directivei 1999/70 și al acordului-cadru, cât și din structura și din finalitatea acestora că prevederile cuprinse în acestea se pot aplica contractelor pe durată determinată încheiate cu autorități publice și cu alte organe ale sectorului public, cât și acelora încheiate cu angajatorii din sectorul privat [33].

32 — A se vedea în special Hotărârea Adelener și alții, citată anterior (punctul 82).

33 — Hotărârea din 13 septembrie 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, Rep., p. I-7109, punctul 25 și jurisprudența citată).

48. Curtea a admis că un tratament diferențiat al acestor două categorii profesionale este posibil în cadrul interpretării clauzei 5 din acordul-cadru menționat în acești termeni: „[clauza menționată] nu se opune, ca atare, ca un stat membru să rezerve o soartă diferită abuzului de recurgere la contracte sau la raporturi de muncă pe durată determinată succesive în funcție de încheierea acestor contracte sau relații cu un angajator din sectorul privat sau cu un angajator din sectorul public” [34]. Curtea a decis astfel ținând seama de puterea de apreciere în materie lăsată statelor membre prin respectiva clauză [35], dar fără a indica motivele care să justifice o asemenea diferențiere între sectorul privat și cel public [36].

49. Observăm utilizarea de către Curte a unei formule generale, care nu precizează în mod clar dacă această considerație se aplică punctului 1, sau punctului 2 al clauzei 5 din acordul-cadru, sau amândurora. Or, chiar dacă și una, și cealaltă dintre aceste dispoziții privesc măsuri care vizează evitarea utilizării abuzive de contracte sau de raporturi de muncă pe durată determinată succesive [37], ele au totuși un obiect distinct prin faptul că primul punct se referă la măsuri de prevenire, în timp ce al doilea punct privește măsuri de sancționare. În plus, acestea prevăd regimuri diferite, în măsura în care primul punct enunță că statele membre ar trebui să instituie unul dintre tipurile de măsuri legale enumerate atunci când nu există echivalent în ordinea lor juridică națională, în timp ce al doilea dispune numai că statele membre au posibilitatea să determine în ce condiții contractele de muncă pe durată determinată sunt considerate a fi „succesive” sau recalificate drept contracte pe durată nedeterminată [38].

50. Această jurisprudență anterioară nu permite să se răspundă direct la întrebarea adresată în speță, deoarece hotărârile pronunțate de Curte priveau sancțiuni juridice aplicabile într-un stat membru în cazul utilizării excesive a contractelor pe durată determinată succesive, în timp ce prezenta cauză vizează o problematică prezentă în amonte, și anume, invocarea unor motive obiective pentru care recurgerea constantă la asemenea contracte poate fi autorizată în sensul clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru. Cu alte cuvinte, în cazurile evocate până în prezent în fața sa, Curtea s-a pronunțat asupra sorții speciale care ar putea fi rezervată sectorului public pentru consecințele unui abuz, în timp

34 — Hotărârile din 7 septembrie 2006, Marrosu și Sardino (C-53/04, Rec., p. I-7213, punctul 48), și Vassallo (C-180/04, Rec., p. I-7251, punctul 33), precum și Ordonanța din 1 octombrie 2010, Affatato (C-3/10, punctul 40 și jurisprudența citată).

35 — Hotărârea Marrosu și Sardino, citată anterior (punctul 47), precum și Ordonanța Vassilakis, citată anterior (punctul 121).

36 — În schimb, avocatul general Poiares Maduro, în cuprinsul punctelor 27-50 din concluziile comune cauzei care a determinat pronunțarea Hotărârii Vassallo, citată anterior, și cauzei care a determinat pronunțarea Hotărârii Marrosu și Sardino, citată anterior, se axează pe determinarea motivelor care pot justifica diferențele dintre sectorul public și sectorul privat, în ceea ce privește sancțiunile unor eventuale abuzuri.

37 — A se vedea titlul clauzei 5 din acordul-cadru, precum și începutul punctului 1 din clauza menționată.

38 — Astfel, punctul 2 din clauza 5 din acordul-cadru lasă statelor membre puterea de a aprecia caracterul „adecvat” al intervenției lor în aceste domenii. Cu privire la distincția dintre efectele obligatorii ale punctului 1 și ale punctului 2 din clauza 5, a se vedea, în special, punctul 72 și următoarele din Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Adeneler și alții, citată anterior.

ce, în cazul de față, este vorba despre prevederea unei asemenea sorți din perspectiva existenței eventuale a unui abuz [39].

2. Cu privire la modul de redactare a textului

51. În scopul interpretării clauzei 5 punctul 1 din acordul-cadru, trebuie, mai întâi, analizat modul său de redactare. Pentru a susține că o diferențiere între locurile de muncă din sectorul public și cele din sectorul privat este permisă în mod explicit, guvernul german afirmă că această clauză invită statele membre să țină seama de „nevoile unor sectoare […] specifice", conform formulei reținute în versiunea română a acestui text. Acest guvern adaugă că punctul (10) din considerațiile generale ale acordului-cadru [40] și al treilea paragraf din preambulul acordului-cadru [41] concordă de asemenea cu această interpretare.

52. Clauza 5 punctul 1 din acordul-cadru permite în mod evident statelor membre să țină seama de caracteristicile proprii anumitor sectoare, inerente activităților specifice pe care le generează. Flexibilitatea prevăzută de clauza menționată este destinată să permită măsurilor naționale să mențină contactul cu realitățile concrete ale unui mediu profesional specific. Cu toate acestea, textul nu prevede expres posibilitatea ca locurile de muncă din sectorul public să beneficieze de un regim de favoare de acest tip.

53. Având în vedere diversele versiuni lingvistice ale clauzei 5 punctul 1 din acordul-cadru [42], subliniem că textul german folosește o

39 — Considerăm rezonabil să se rezerve o soartă specială sectorului public prin aplicarea punctului 2 din clauza 5 din acordul-cadru, dat fiind faptul că în acest sector raportul de muncă poate lua forma juridică a unui act administrativ unilateral, iar nu a unui contract, cu consecința că sancțiunea unui eventual abuz în utilizarea unui asemenea act nu poate fi prelungirea în timp a angajamentului lucrătorului, acest lucru necesitând un nou act administrativ, contrar a ceea ce se întâmplă în caz de recalificare a unui contract pe durată determinată în contract pe durată nedeterminată. Avocații generali Poiares Maduro [Concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Marrosu și Sardino, citată anterior, punctul 42 și urm.] și Kokott (Concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Angelidaki și alții, citată anterior, punctul 117) au evidențiat alte particularități ale locurilor de muncă din sectorul public.

40 — „[P]rezentul acord face trimitere la statele membre și la partenerii sociali pentru modalitățile de aplicare a principiilor sale generale, a cerințelor minime și a dispozițiilor sale, pentru *a se lua în considerare* situația fiecărui stat membru și *caracteristicile sectoarelor și ocupațiilor speciale*, inclusiv activitățile de natură sezonieră" (sublinierea noastră).

41 — „Prezentul acord stabilește principiile generale și cerințele minime legate de munca pe durată determinată, recunoscând faptul că aplicarea lor detaliată trebuie *să țină seama de realitățile situațiilor* naționale, *sectoriale* și sezoniere *specifice*" (sublinierea noastră).

42 — Și anume versiunea spaniolă („distintos sectores"), daneză („bestemte sektorer"), germană („bestimmter Branchen"), greacă („ειδικών τομέων"), engleză („specific sectors"), franceză („secteurs spécifiques"), italiană („settori […] specifici"), olandeză („bepaalde sectoren"), poloneză („szczególnych gałęzi"), portugheză („sectores […] específicos"), finlandeză („erityisten alojen") și suedeză („särskilda branscher").

formulă, „bestimmter Branchen", care se poate traduce în română prin „ramuri determinate", iar nu „sectoare specifice" ca în textul românesc. Astfel cum a indicat Comisia în cadrul ședinței, ca răspuns la întrebarea pe care i-am adresat-o în această privință, terminologia se referă mai degrabă la subdiviziuni profesionale precum industria, construcția de automobile, siderurgia, domeniul bancar, asigurările sau, în opinia noastră, metalurgia, navigația, comerțul cu amănuntul, sănătatea etc., decât la o ramificație care permite opunerea sectorului privat celui public.

54. Considerăm că și noțiunea utilizată în clauza 5 ar trebui interpretată prin referire la criteriile pertinente din dreptul colectiv al muncii, știind că noțiunea economică „ramură" este în special utilizată pentru a determina domeniul profesional de aplicare al convențiilor colective de muncă. În opinia noastră, o diferențiere bazată numai pe dispoziții de drept bugetar sau de drept administrativ nu îndeplinește asemenea criterii.

55. De aceea, considerăm că statutul juridic al angajatorului, după cum acesta este o persoană de drept privat sau o persoană de drept public, nu prezintă importanță în cadrul punerii în aplicare a clauzei menționate.

3. Cu privire la finalitatea textului

56. Pe de altă parte, este cert că interpretarea unei dispoziții necesită luarea în considerare, dincolo de litera acesteia, a obiectivelor generale ale textului în care este inserată și spiritul specific care a guvernat adoptarea ei [43].

57. Astfel cum subliniază instanța de trimitere, care amintește conținutul punctului (6) din considerațiile generale ale acordului-cadru [44], acesta reține ca premisă fundamentală faptul că forma de convenție căreia, în principiu, raporturile de muncă trebuie să dea naștere este contractul pe durată nedeterminată. Această orientare exprimă o oarecare rezervă a părților semnatare ale acestui acord cu privire la munca pe durată determinată, care este confirmată de principalele

43 — Înlăturăm încă de la început aplicarea principiului nediscriminării, astfel cum este prevăzut în considerentul (3) al Directivei 1999/70, în al treilea paragraf din preambulul acordului-cadru și în clauza 4 din acest acord, invocat de doamna Jansen. Această regulă are drept obiectiv să ofere salariaților care lucrează cu contract pe durată determinată un tratament echivalent cu cel de care beneficiază titularii unui contract pe durată nedeterminată, iar nu să garanteze egalitatea dintre toți lucrătorii care ar fi angajați cu contract pe durată determinată, dintre care unii desfășoară activități în sectorul public și alții, în sectorul privat.

44 — Caracterul de drept comun al angajării prin contract pe durată nedeterminată este astfel enunțat în prima teză a celui de al doilea paragraf din preambulul acordului-cadru. A se vedea, de asemenea, considerentul (15) al Directivei 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind munca prin agent de muncă temporară (JO L 327, p. 9).

dispoziții ale acestuia [45], contrar perspectivei dominante în Acordul-cadru cu privire la munca pe fracțiune de normă, care tinde să favorizeze această din urmă formă de angajare [46]. Desigur, este posibil să se încheie sau să se reînnoiască un contract pe durată determinată. Totuși, o asemenea posibilitate, care derogă de la regula generală, trebuie să fie concepută în mod restrictiv, astfel cum indică punctul (8) din considerațiile generale menționate [47] și al doilea paragraf din preambulul acordului-cadru [48], care sunt evidențiate în jurisprudența Curții [49].

58. Ii revine instanței de trimitere sarcina să se asigure că, în speță, dispozițiile articolului 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 din TzBfG nu determină în practică lipsirea de substanță a principiului director conform căruia contractele pe durată nedeterminată trebuie să predomine și nici punerea în pericol a echilibrului dintre interesele în cauză, astfel cum a fost conceput de dreptul Uniunii, prin faptul că aceste dispoziții acordă angajatorilor din sectorul public o facilitate de acces la contracte pe durată determinată prea mare [50].

59. În opinia noastră, nu există niciun motiv pentru ca, de exemplu, un angajat al serviciilor publice locale să fie plasat într-o poziție diferită cu privire la posibilitatea de a lucra cu contract pe durată nedeterminată, în comparație cu poziția unui angajat care lucrează pentru o societate privată sau chiar pentru o persoană juridică fără scop lucrativ, atunci când funcțiile persoanelor interesate sunt echivalente. Astfel, sectorul public, după cum este vizat în mod implicit de articolul 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 din TzBfG, nu ar trebui să țină de noțiunea „sectoare specifice” în sensul clauzei 5 punctul 1 din acordul-cadru, întrucât sarcini perfect identice pot fi îndeplinite atât de angajații din sectorul public, cât și de cei din sectorul privat. Așadar, nu se justifică, în ceea ce privește angajatorii din sectorul privat, nerecunoașterea drept motive obiective a unor circumstanțe economice analoge celor prevăzute de articolul menționat.

60. În plus, o interpretare a clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru care ar rezerva o soartă specifică locurilor de muncă din sectorul public ar putea conduce la un

45 — Și anume, conform dublului obiect al acordului-cadru, astfel cum este definit în clauza 1 din acesta, pe de o parte, principiul nediscriminării dintre lucrătorii pe durată determinată și cei pe durată nedeterminată și, pe de altă parte, încadrarea recurgerii la munca pe durată determinată cu scopul prevenirii utilizării abuzive.

46 — Directiva 97/81/CE a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind acordul-cadru cu privire la munca pe fracțiune de normă încheiat de UNICE, CEEP și CES (JO L 14, p. 9, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 35). A se vedea în special punctul (5) din considerațiile generale ale acestui acord-cadru.

47 — „[C]ontractele de muncă pe durată determinată reprezintă o caracteristică a ocupării forței de muncă în *anumite sectoare, ocupații și activități,* care convine atât angajatorilor, cât și lucrătorilor” (sublinierea noastră).

48 — „Părțile prezentului acord recunosc faptul că [...], *în anumite împrejurări,* contractele de muncă pe durată determinată răspund nevoilor angajatorilor și ale lucrătorilor” (sublinierea noastră).

49 — Cu privire la necesitatea ca instanța de trimitere să efectueze o analiză concretă a efectelor produse de dispozițiile naționale, a se vedea în special Ordonanța Affatato, citată anterior, (punctul 50 și jurisprudența citată).

50 — A se vedea Hotărârile citate anterior Impact (punctul 87) și Deutsche Lufthansa (punctul 30, precum și jurisprudența citată).

nivel de protecție a lucrătorilor destul de variabil între statele membre, ținând seama de diferențele existente în special cu privire la rolul autorităților publice și al autorităților private în furnizarea de servicii de interes general [51]. Astfel, nu ar fi oportun, în raport cu obiectivul dreptului Uniunii care urmărește apropierea legislațiilor naționale, să se permită o distincție între sectorul public și sectorul privat cu privire la motivele obiective de a recurge la contracte pe durată determinată succesive, întrucât sfera noțiunii de sector public fluctuează prea mult în funcție de concepțiile adoptate în diferitele state membre, astfel cum Curtea a subliniat deja [52].

61. În plus, considerăm că angajatorii din sectorul public beneficiază, în baza unei reglementări asemănătoare precum cea în cauză în acțiunea principală, de o putere care le poate permite să abuzeze de încheierea de contracte pe durată determinată, în măsura în care, fixându-și prioritățile bugetare, acești angajatori ar putea să creeze ei înșiși motive care justifică recurgerea la această formă de contract și să se scutească astfel singuri de respectarea principiilor esențiale ale dreptului muncii. Or, acest risc de abuz are un impact cu atât mai mare cu cât s-a observat o creștere marcantă a recurgerii la agenți contractuali, iar nu la agenți care beneficiază de contracte pe durată nedeterminată sau de statutul de funcționar titular pentru a satisface unele nevoi ale sectorului public și acest lucru nu se întâmplă numai în Germania, ci în majoritatea statelor din Uniunea Europeană [53].

62. Guvernul german răspunde la această analiză că, în privința definirii a ceea ce poate reprezenta un motiv obiectiv, nu s-ar consimți un avantaj în favoarea angajatorilor din sectorul public din moment ce situația acestora din urmă nu este comparabilă cu cea a angajatorilor din sectorul privat [54]. În ceea ce îl privește, Land Nordrhein-Westfalen consideră că obținerea unui asemenea avantaj pentru angajatorii din sectorul public ar fi justificată în măsura în care prin aceasta s-ar răspunde în mod corespunzător constrângerilor bugetare specifice care ar fi suportate de aceștia și care

51 — Aceste diferențe sunt inerente uzanțelor naționale, astfel cum este cazul, de exemplu, al infirmierilor, care țin în principal de spitalele publice sau de fundațiile cu scop de interes general.

52 — Ordonanța din 7 aprilie 2011, May (C-519/09, Rep., p. I-2761, punctul 24, citând Hotărârea din 12 februarie 1974, Sotgiu, 152/73, Rec., p. 153, punctul 5), amintește că „s-a hotărât deja de către Curte că, în lipsa oricărei diferențieri în clauza de exceptare menționată la articolul 45 alineatul (4) TFUE privind încadrarea în administrația publică, este lipsit de interes dacă un lucrător este angajat în calitate de muncitor, de angajat sau de funcționar sau dacă raportul său de muncă intră în domeniul de aplicare al dreptului public sau al dreptului privat. Aceste calificări juridice sunt, astfel, variabile în funcție de legislațiile naționale și, prin urmare, nu pot să furnizeze un criteriu de interpretare corespunzător cerințelor dreptului Uniunii".

53 — A se vedea în special Fitte-Duval, A., „Contrat à durée indéterminée dans la fonction publique: les risques d'une transposition inadaptée" în *Actualité Juridique Fonctions Publiques*, 2007, p. 4 și urm.

54 — Guvernul german susține că :„în sectorul privat angajatorul este cel care definește conținutul și forma de activitate a salariaților, ținând cont de mijloacele financiare obținute pe piață. Această posibilitate nu există în funcția publică. Gestiunea resurselor umane nu se poate realiza decât în cadrul bugetului alocat de Legea bugetului.[...] Nu se poate recurge la o angajare pe durată determinată decât dacă fondurile bugetare corespunzătoare sunt disponibile".

ar necesita o compensare prin mai multă flexibilitate în angajarea lucrătorilor. Instanța de trimitere ridică această problemă, observând că un angajator din sectorul public are numai dreptul de a contracta obligații care intră sub incidența dreptului bugetar și că bugetele nu sunt stabilite în mod normal decât pentru perioade limitate.

63. Cu toate acestea, observăm că propunerea care a determinat adoptarea Directivei 1999/70 [55] indică faptul că flexibilitatea rezultată din luarea în considerare a „nevoilor unor sectoare […] specifice" prevăzută de clauza 5 din acordul-cadru trebuie legată de „atenția deosebită" de care a beneficiat în mod evident „situația specifică a întreprinderilor mici și mijlocii" (IMM) la momentul elaborării textului acordului-cadru, conform articolului 137 alineatul (2) CE (devenit articolul 153 TFUE) [56]. În propunerea menționată, Comisia afirmă că diversele dispoziții ale acordului-cadru pe care le evocă, printre care cele ale clauzei 5, „arată voința partenerilor sociali de a lăsa o marjă de manevră pentru punerea în aplicare a drepturilor și obligațiilor în temeiul acordului, ceea ce ar trebui să permită luarea în considerare în același timp a nevoilor specifice ale lucrătorilor și ale întreprinderilor unor sectoare și ale unor anumite categorii de lucrători și de întreprinderi și în special pe cele ale IMM-urilor" [57].

64. În schimb, lucrările pregătitoare nu indică în niciun caz vreo soartă specială preconizată în beneficiul sectorului public, în cadrul redactării clauzei 5 din acordul-cadru. Nu considerăm că locurile de muncă disponibile în acest sector ar fi în mod tradițional sau prin natura lor temporare, spre deosebire de ceea ce poate interveni în anumite ramuri de activitate.

65. Din toate aceste considerații rezultă că, în opinia noastră, clauza 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru trebuie să fie interpretată în sensul că se opune unei dispoziții naționale în temeiul căreia încheierea de contracte de muncă pe durată determinată succesive este permisă pentru motive de ordin bugetar rezervate exclusiv sectorului public.

55 — Punctele 26-31 din expunerea de motive a Propunerii de Directivă a Consiliului privind acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat între CES, UNICE și CEEP, din 28 aprilie 1999 [COM(1999) 203 final, p. 6 și 7].

56 — Acest articol prevede că directivele adoptate în domeniul politicii sociale trebuie să „evite impunerea constrângerilor administrative, financiare și juridice susceptibile să frâneze crearea și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii". A se vedea de asemenea punctul (11) din considerațiile generale ale acordului-cadru.

57 — Punctul 30 din expunerea de motive a propunerii de directivă citate anterior, precum și p. 26 din anexa la aceasta.

C — *Cu privire la posibilitatea de a recurge la un motiv obiectiv de prelungire a contractelor pe durată determinată succesive fondat pe motive bugetare*

66. A treia întrebare preliminară, care se împarte în patru elemente prezentate consecutiv, se referă de asemenea la interpretarea noțiunii „motive obiective" în sensul clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru.

67. Instanța de trimitere solicită, în esență, Curții să stabilească dacă clauza menționată permite aplicarea unor dispoziții naționale, precum cele din articolul 7 alineatul (3) prima teză din Legea bugetului landului coroborate cu articolul 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 din TzBfG, care permit prelungirea contractelor pe durată determinată succesive având ca singură justificare faptul că salariatul este retribuit din fonduri bugetare prevăzute pentru munca pe durată determinată.

68. Aceasta se întreabă în special dacă criteriile, îndeosebi cele care țin de „posturile [...] ocupate de [...] «personalul auxiliar» («Aushilfskräften»)", cuprinse în articolul 7 alineatul (3) prima teză din Legea bugetului landului, sunt suficiente pentru a îndeplini diferitele condiții care permit, conform jurisprudenței Curții, caracterizarea existenței unui motiv obiectiv în sensul clauzei 5 din acordul-cadru, precum și pentru a respecta atât obiectul, cât și finalitatea acestui acord. Instanța de trimitere adaugă că Bundesarbeitsgericht a hotărât că potrivit TzBfG nu este necesar să existe o legătură între sarcinile îndeplinite de titularul postului absent temporar și cele îndeplinite de salariatul angajat pe durată determinată, sarcini care, în realitate, ar putea ține de activitatea normală și permanentă a angajatorului [58]. Fac trimitere la enunțul celei de a treia întrebări preliminare, citată mai sus, *in extenso*, pentru detaliile elementelor pe care aceasta le cuprinde.

69. Dintr-o jurisprudență constantă a Curții reiese că un motiv obiectiv de a reînnoi contracte pe durată determinată succesive, astfel cum este conceput în clauza 5 alineatul (1) litera (a) din acordul-cadru, trebuie înțeles ca având în vedere împrejurări precise și concrete care caracterizează o activitate determinată și care, astfel, sunt în măsură să justifice, în acel context specific, utilizarea contractelor de muncă pe durată determinată succesive. Aceste împrejurări pot rezulta, cu precădere, din natura specifică a atribuțiilor pentru îndeplinirea cărora au fost încheiate contractele

58 — Observăm că legea care era în vigoare înainte ca TzBfG să transpună Directiva 1999/70 în dreptul german era mai permisivă cu privire la posibilitatea de încheiere a contractelor pe durată determinată fără justificarea unui motiv obiectiv legat de activitatea angajatorului (cu privire la acest subiect, a se vedea punctul 10 și următoarele din Concluziile avocatului Tizzano prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Mangold, citată anterior).

menționate, din caracteristicile inerente ale acestor atribuții sau, după caz, din urmărirea unui obiectiv legitim de politică socială de către un stat membru [59].

70. Este necesar ca motivul obiectiv invocat de angajator să fie în legătură directă cu activitatea exercitată, în principiu, temporar de lucrătorul angajat cu contract pe durată determinată. Astfel, o dispoziție de natură pur formală, care nu justifică în mod specific utilizarea contractelor de muncă pe durată determinată succesive prin existența unor factori obiectivi legați de particularitățile activității respective și de condițiile exercitării sale, implică un risc real de a determina o recurgere abuzivă la acest tip de contracte și nu este, prin urmare, compatibilă cu obiectivul și cu efectul util al acordului-cadru [60].

71. Or, asemenea doamnei Jansen și Comisiei, considerăm că, în speță, dispozițiile articolului 7 alineatul (3) prima teză din Legea bugetului landului coroborate cu cele ale articolului 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 din TzBfG, care întemeiază recurgerea la contractele pe durată determinată numai pe simpla existență a fondurilor bugetare destinate acestui scop, sunt formulate într-o manieră prea generală și abstractă, fără o legătură tangibilă cu conținutul și cu condițiile de exercitare a activității vizate în contract. Instanța de trimitere subliniază în această privință că articolul 7 alineatul (3) din Legea bugetului landului nu ar face referință la activitatea salariatului care trebuie angajat cu contract pe durată determinată decât prin utilizarea noțiunii „personal auxiliar” („Aushilfskraft”). Considerăm că această regulă de drept bugetar nu constituie prin ea însăși o justificare suficient de concretă pentru recurgerea la contracte pe durată determinată, astfel cum se cere în jurisprudența Curții, deoarece sarcinile pe care trebuie să le îndeplinească persoana angajată nu sunt clar determinate sau determinabile. Acest tip de dispoziții nu permite să se verifice că în acest caz specific prelungirea unui contract pe durată determinată este cu adevărat mai adecvată decât conversiunea acestuia într-un contract pe durată nedeterminată ca procedeu de permanentizare a raportului de muncă.

72. Observăm că, în acțiunea principală, ultimul contract pe durată determinată în cauză nu este bazat pe înlocuirea temporară a unui singur angajat absent, ci pe utilizarea unor fonduri bugetare devenite disponibile datorită unor concedii speciale și reducerii timpului de lucru pentru care au optat mai mulți angajați ai Landgericht Köln. Este evident că flexibilitatea astfel obținută este utilizată pentru a o angaja pe doamna Jansen cu scopul de a răspunde unor nevoi permanente ale angajatorului menționat, iar nu datorită naturii sau modalităților particulare ale activității care trebuia să fie atribuită persoanei interesate.

59 — A se vedea în special Ordonanța Koukou, citată anterior (punctul 45 și jurisprudența citată).

60 — A se vedea Hotărârile citate anterior Angelidaki și alții (punctul 98 și jurisprudența citată) și Deutsche Lufthansa (punctul 43 și jurisprudența citată).

73. În plus, opacitatea dispozițiilor în cauză și libertatea pe care o lasă angajatorilor din sectorul public pot permite practicile abuzive pe care le poate combate acordul-cadru în măsura în care, astfel cum subliniază Comisia, limitarea duratei contractelor bazate pe dreptul finanțelor publice nu este o circumstanță exterioară, ci un element pe care legiuitorul îl poate influența și modifica, așadar, un element intern care poate fi modelat în voie.

74. În final, observăm că respectivele considerații bugetare nu țin de obiective de politică socială precum cele aplicabile în dreptul muncii [61]. Așadar, nu se poate considera că, în contextul acțiunii principale, folosirea contractelor pe durată determinată succesive ar fi justificată de circumstanțe speciale rezultate din urmărirea unui asemenea obiectiv legitim, conform jurisprudenței Curții [62].

75. Cu titlu suplimentar, precizăm că nu considerăm posibilă o completare a analizei astfel făcute din perspectiva jurisprudenței privind noțiunea „motive obiective” în sensul clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru, transpunând în speță jurisprudența privind interpretarea noțiunii „motive obiective” cuprinse în clauza 4 din acordul menționat [63], astfel cum s-a dezbătut în cursul ședinței. Este adevărat că Curtea a recunoscut o apropiere existentă între noțiunile din aceste două clauze și că le-a definit într-un mod asemănător [64], urmărind un raționament prin analogie [65].

76. Cu toate acestea, în clauza 4 din acordul-cadru, care privește „principiul nediscriminării”, noțiunea „motive obiective” este prevăzută într-un context foarte diferit de cel vizat de clauza 5 din acordul menționat privind „măsurile de prevenire a folosirii abuzive” a contractelor pe durată determinată. Obiectivul „motivelor obiective” din aceste două clauze nu este, așadar, același. În plus, considerăm că o apropiere între două noțiuni formulate în mod similar riscă să conducă la un rezultat tautologic. Interpretarea dată de Curte uneia dintre aceste noțiuni nu ar putea,

61 — Pentru un exemplu recent de obiectiv de politică socială care ar putea fi legitim, a se vedea Ordonanța din 7 aprilie 2011, Dai Cugini (C-151/10, punctul 47 și urm.).

62 — A se vedea în special Hotărârea Angelidaki și alții, citată anterior (punctul 96 și jurisprudența citată).

63 — Conform clauzei 4 din acordul-cadru, numai o justificare bazată pe motive obiective permite un tratament diferit al unui lucrător pe durată determinată în raport cu un lucrător pe durată nedeterminată comparabil.

64 — Astfel, în Hotărârea Del Cerro Alonso, citată anterior (punctele 56-59), cu privire la „noțiunea identică «motive obiective»” în sensul clauzei 4 punctul 1 din acordul-cadru, Curtea a decis că această noțiune impune ca inegalitatea de tratament dintre lucrătorii pe durată determinată și lucrătorii pe durată nedeterminată să fie justificată de existența unor elemente precise și concrete ce caracterizează condiția de încadrare în muncă despre care este vorba, în contextul specific în care se situează aceasta și în temeiul unor criterii obiective și transparente, pentru a verifica dacă această inegalitate de tratament răspunde unei necesități reale, dacă poate asigura îndeplinirea obiectivului urmărit și dacă este necesară pentru realizarea acestui scop.

65 — A se vedea Hotărârea din 22 aprilie 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols (C-486/08, Rep., p. I-3527, punctele 42 și 43, precum și jurisprudența citată), în care, după ce a amintit conținutul jurisprudenței privitoare la noțiunea „motive obiective” în sensul clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru, Curtea a decis că „[a]ceeași interpretare se impune, prin analogie, și în privința noțiunii identice «motive obiective» în sensul clauzei 4 alineatul (1) din Acordul-cadru privind munca pe durată determinată”.

în opinia noastră, să furnizeze criterii de apreciere care să poată fi aplicate în mod identic celeilalte, întrucât, chiar dacă în absolut acestea au un sens similar, ele au totuși puncte de referință diferite. Or, esențial este să se determine care sunt evenimentele care au valoare de „motive obiective" în sensul clauzei 4 sau în sensul clauzei 5 din acordul-cadru.

77. În particular, regula dedusă cu privire la clauza 4 din acordul-cadru conform căreia „gestionarea riguroasă a personalului ține de considerații de ordin bugetar care nu pot justifica o discriminare" [66] nu ni se pare transpozabilă ca atare pentru a afirma că motive de ordin bugetar nu ar trebui să ofere o bază pentru utilizarea contractelor pe durată determinată succesive. În opinia noastră, nu se poate exclude sistematic, după cum s-a întâmplat în materie de practici discriminatorii, ca motive de ordin pur economic să poată justifica încheierea repetată de contracte pe durată determinată. Considerăm că nu ar fi cu siguranță în concordanță cu finalitatea clauzei 5 din acordul-cadru ca un angajator să poată invoca limitări bugetare în general cu titlu de „motive obiective". Cu toate acestea, ni se pare legitim ca anumite constrângeri economice să fie luate în considerare dacă sunt legate de motive de alt ordin, precum cele privind obiectivele de politică socială, promovarea educației sau protecția mediului, care rezultă din directive date de stat. Astfel, dacă o linie bugetară specifică a fost prevăzută pentru reintegrarea în muncă, de exemplu, în favoarea tinerilor șomeri, un angajator din sectorul public ar trebui să poate justifica folosirea reînnoită a contractelor pe durată determinată în raport cu persoanele interesate, bazându-se pe o astfel de orientare bugetară, a cărei cauză este precisă și al cărei impact va fi limitat în timp.

78. Ceea ce ni se pare a fi mai determinant, având în vedere jurisprudența Curții privind interpretarea clauzei 5 punctul 1 litera (a) din acordul-cadru, este ca instanța națională să verifice dacă justificarea invocată are într-adevăr o legătură de cauzalitate directă și efectivă cu activitatea pe care trebuie să o exercite lucrătorul angajat pe baza acestor contracte pe durată determinată succesive.

79. În orice caz, ținând seama de conținutul insuficient de precis și de concret al unei legislații precum cea în cauză, considerăm că ar trebui dat un răspuns negativ din partea Curții la prima parte a celei de a treia întrebări preliminare, enunțată la litera a).

66 — A se vedea Hotărârea Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, citată anterior (punctul 46 și jurisprudența citată).

80. În consecință, considerăm că nu este necesar să se răspundă la cele trei întrebări subsidiare, enunțate la literele b)-d) ale respectivei întrebări preliminare.

1. Cu privire la interpretarea clauzei 8 punctul 3 din acordul-cadru

82. Clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru prevede că aplicarea acestui acord nu constituie o justificare validă pentru a realiza o reducere a nivelului general de protecție a lucrătorilor în domeniile reglementate de acordul menționat.

D — *Cu privire la clauza de menținere a nivelului de protecție*

83. Încă de la început, precizăm că, astfel cum am indicat deja în cadrul unei cauze precedente [68] și cum a evidențiat aici guvernul german, este vorba mai mult despre o clauză care impune o obligație de transparență a motivelor invocate pentru a justifica o reformă legislativă, iar nu despre o clauză care impune un *statu quo*.

81. Prin intermediul celei de a patra întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită, în esență, Curții să stabilească dacă dreptul pozitiv german [67] poate aduce atingere clauzei 8 punctul 3 din acordul-cadru prin faptul că motivul de a recurge la contractele pe durată determinată succesive din considerente bugetare a fost extins la ansamblul sectorului public, nemaifiind limitat la domeniul învățământului superior, astfel cum era cazul înainte de intrarea în vigoare a Directivei 1999/70, potrivit deciziei de trimitere. În plus, instanța de trimitere ridică problema consecințelor juridice pe care ar trebui să le deducă, în ceea ce privește aplicarea dreptului național, dintr-o eventuală lipsă de conformitate cu dispozițiile acestei clauze de menținere a nivelului de protecție.

84. Ținând seama de faptul că dispozițiile acordului-cadru nu cuprind decât prevederi minimale, intervenția statelor membre în domeniu rămâne permisă fie pentru a adopta dispoziții mai favorabile decât cele prevăzute în dreptul anterior, fie chiar pentru a introduce o regresiune, cu condiția ca pragul minim de protecție prevăzut de acordul-cadru să fie respectat și ca această regresiune să nu poată fi considerată generală.

67 — Fiind precizat că, în motivarea sa, instanța de trimitere vizează atât dispozițiile articolului 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 din TzBfG, cât și jurisprudența Bundesarbeitsgericht.

68 — A se vedea punctul 40 din concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii din 24 iunie 2010, Sorge (C-98/09, Rep., p. I-5837).

85. Astfel, clauza 8 punctul 3 din acordul-cadru nu interzice reducerea protecției oferite de dreptul național în domeniul contractelor pe durată determinată. O asemenea reducere este permisă cu condiția să respecte în mod cumulativ două criterii [69], rezultând deci că neîndeplinirea uneia dintre cele două condiții este suficientă pentru ca legislația națională să se încadreze în interdicția prevăzută în clauza 8 punctul 3 din acordul-cadru [70]. Aceste criterii sunt următoarele:

— pe de o parte, pentru a fi admisă, regresiunea nu trebuie să aibă legătură cu punerea în aplicare a acordului-cadru [71], ceea ce împiedică statele membre să invoce obligația de transpunere a directivei cu titlu de „pretext” pentru explicarea modificărilor pe care le introduc în dreptul național [72], și

— pe de altă parte, aceasta nu trebuie să aducă atingere nivelului general de protecție a lucrătorilor pe durată determinată, acest criteriu trebuind apreciat în raport cu numărul de lucrători vizați de reformă [73], precum și cu ansamblul legislației de protecție, știind că regresiunea poate fi global compensată prin oferirea de alte garanții [74].

86. Aplicarea primului dintre aceste două criterii prezentei cauze ar necesita ca modificarea introdusă de legislația pusă în discuție să aibă în mod real ca obiect transpunerea Directivei 1999/70 și a acordului-cadru anexat, fiind precizat că, în această privință, pot fi luate în considerare chiar și dispoziții naționale ulterioare de completare sau de modificare a legii de transpunere inițială.

87. Or, în opinia Land Nordrhein-Westfalen și a guvernului german, nu aceasta este situația. Ambii se referă la jurisprudența anterioară Directivei 1999/70 pentru a afirma că dreptul pozitiv autoriza deja motivul bugetar în litigiu înaintea intrării în vigoare a TzBfG și în special a articolului 14 alineatul (1) al doilea paragraf punctul 7 din TzBfG. Aceștia susțin că acest text este doar o simplă codificare a jurisprudenței dezvoltate de Bundesarbeitsgericht, fără nicio extindere a acesteia. Contrar expunerii instanței de trimitere, Land Nordrhein-Westfalen și guvernul german sunt de aceeași părere că motivul întemeiat pe o restricție bugetară făcea deja obiectul unei aplicări ansamblului funcției publice. În sprijinul acestei poziții, guvernul

69 — A se vedea în special Hotărârea Sorge, citată anterior (punctul 37 și jurisprudența citată), și Ordonanța din 11 noiembrie 2010, Vino (C-20/10, punctul 32, precum și jurisprudența citată).

70 — A se vedea de exemplu Ordonanța Berkizi-Nikolakaki, citată anterior (punctul 76).

71 — A se vedea în special Ordonanța Vino, citată anterior (punctul 37 și jurisprudența citată).

72 — A se vedea punctul 40 din Concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Sorge (citată anterior), precum și punctul 127 *in fine* din Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Angelidaki și alții, citată anterior.

73 — A se vedea în special Ordonanța Koukou, citată anterior (punctul 121).

74 — A se vedea Ordonanța Koukou, citată anterior (punctul 122 și jurisprudența citată).

german menționează lucrările pregătitoare care au determinat adoptarea TzBfG, citând extrasele relevante din proiectul de lege.

88. În ceea ce o privește, Comisia consideră că nu există niciun raport între dispozițiile în litigiu și transpunerea Directivei 1999/70 și că, în orice caz, obligația de transpunere nu a fost expres invocată de legiuitorul german pentru a justifica reforma contestată. În consecință, aceasta consideră, la fel ca autorii observațiilor precedente, că dispozițiile în litigiu ale TzBfG nu intră în conflict cu dreptul Uniunii. Numai doamna Jansen adoptă poziția contrară.

89. În orice caz, aprecierea îndeplinirii sau a neîndeplinirii acestui prim criteriu, care presupune o examinare a evoluției dreptului pozitiv german, este de competența instanței de trimitere, chiar dacă indicațiile date de jurisprudența Curții trebuie să o ghideze în desfășurarea acestei operațiuni.

90. Dacă se aplică al doilea criteriu în speță, ceea ce presupune ca primul criteriu să fie realizat în urma analizei pe care instanța de trimitere trebuie să o efectueze, trebuie ca modificarea introdusă de legislația în cauză să aibă ca efect reducerea nivelului general de protecție a lucrătorilor pe durată determinată.

91. În opinia doamnei Jansen, ar exista o adevărată reducere a acestui nivel în raport cu legislația anterioară, întrucât motivul bugetar de recurgere la contractele pe durată determinată se aplică în prezent întregului sector public și în mod sistematic, fără a ține seama de durata și de conținutul funcției exercitate de lucrătorul angajat în acest cadru.

92. Guvernul german apreciază, dimpotrivă, că, prin codificarea lărgirii sferei de aplicare a motivului bugetar care inițial era valabil numai pentru domeniul învățământului superior, TzBfG a clarificat conținutul dreptului pozitiv intern și a îmbunătățit astfel protecția oferită lucrătorilor care au încheiat contracte pe durată determinată.

93. Ținând seama de aceste poziții contradictorii, va reveni tot Landesarbeitsgericht Köln sarcina să determine dacă a doua condiție impusă pentru aplicarea clauzei 8 punctul 3 din acordul-cadru este îndeplinită în speță, fiind amintit că numai o reducere de o amploare de natură să afecteze global reglementarea națională privind contractele pe durată determinată poate ține de clauza menționată. În această privință, respectiva instanță va trebui să verifice în special dacă o parte semnificativă din lucrătorii angajați cu contract pe durată determinată în statul membru în discuție sunt afectați de reforma în cauză în acțiunea principală, precum și să aprecieze domeniul de aplicare al acesteia având în vedere toate celelalte garanții pe care TzBfG le prevede

pentru a asigura protecția acestei categorii de lucrători [75].

2. Cu privire la consecințele juridice ale unei eventuale lipse de conformitate cu clauza 8 punctul 3 din acordul-cadru

94. Ultima problemă pe care o ridică Landesarbeitsgericht Köln este aceea dacă are obligația de a lăsa neaplicată dispoziția națională, dacă aceasta s-ar dovedi neconformă cu clauza 8 punctul 3 din acordul-cadru.

95. Din jurisprudența Curții [76], precum și astfel cum am dezvoltat în concluziile precedente [77] reiese cu claritate că această clauză nu poate produce efecte directe, care ar fi aici verticale. Astfel cum amintește Land Nordrhein-Westfalen, clauza 8 din acordul-cadru nu impune obligații concrete statelor membre și nu poate fi invocată de un particular în fața unei instanțe naționale, spre deosebire, de exemplu, de clauza 4 punctul 1 din acordul-cadru, care este, din punctul de vedere al conținutului, necondiționată și suficient de precisă în acest scop [78].

96. În consecință, instanța de trimitere nu este ținută în mod direct să înlăture aplicarea dispozițiilor de dreptul intern al căror conținut este contestat în temeiul clauzei 8 punctul 3 din acordul-cadru.

97. Cu toate acestea, pentru a se conforma articolului 288 al treilea paragraf TFUE (fostul articol 249 al treilea paragraf CE), dat fiind că orice instanță națională are obligația de a interpreta dreptul național astfel încât să respecte cerințele dreptului Uniunii, Landesarbeitsgericht Köln va trebui să se supună acestei obligații, astfel cum a hotărât Curtea în mod repetat [79]. Acest lucru implică în special ca instanța menționată să interpreteze reglementarea în cauză, pe cât posibil, în lumina textului și a finalității dispozițiilor pertinente ale acordului-cadru cu scopul obținerii rezultatului vizat de acesta [80].

75 — A se vedea Ordonanța Koukou, citată anterior (punctul 119 și urm., precum și jurisprudența citată), și Hotărârea Sorge, citată anterior (punctul 42 și urm., precum și jurisprudența citată).

76 — A se vedea în special Hotărârile citate anterior Sorge (punctul 50 și jurisprudența citată) și Deutsche Lufthansa (punctul 51).

77 — A se vedea punctul 58 și următoarele din Concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Sorge, citată anterior.

78 — A se vedea în special Hotărârea Impact, citată anterior (punctul 59 și urm.).

79 — În plus, subliniem că, potrivit însăși termenilor articolului 2 primul paragraf din Directiva 1999/70, statele membre trebuie „să adopte orice dispoziție necesară care să le permită garantarea în orice moment a rezultatelor impuse de [respectiva] directivă”.

80 — A se vedea punctul 51 și următoarele din Hotărârea Sorge (citată anterior), punctul 65 și următoarele din concluziile prezentate în cauza menționată, precum și punctul 52 și următoarele din Hotărârea Lufthansa (citată anterior), împreună cu jurisprudența citată.

V — Concluzie

98. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Landesarbeitsgericht Köln după cum urmează:

„1) Clauza 5 punctul 1 litera (a) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată încheiat la 18 martie 1999, care figurează în anexa la Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 privind acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat între CES, UNICE și CEEP, trebuie interpretată astfel încât, pentru a aprecia existența unui «motiv obiectiv» în sensul acestei clauze, să nu fie exclus ca o instanță națională să țină seama de numărul de contracte pe durată determinată care au precedat prelungirea contractului care trebuie verificat, precum și de durata perioadei în care salariatul în discuție fusese deja angajat înainte în temeiul unor contracte pe durată determinată succesive.

2) Clauza 5 punctul 1 din acordul-cadru menționat trebuie interpretată în sensul că se opune unei diferențieri între sectorul public și sectorul privat în ceea ce privește aprecierea existenței unui «motiv obiectiv» în sensul prezentei clauze.

3) Clauza 5 punctul 1 din acordul-cadru menționat trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări precum cea în cauză în acțiunea principală care se întemeiază pe motive de ordin bugetar cu un caracter prea general pentru a îndeplini cerințele definite de jurisprudența Curții privind motivele obiective care justifică prelungirea contractelor pe durată determinată în sensul acestei dispoziții.

4) Un stat membru ar putea încălca dispozițiile clauzei 8 punctul 3 din acordul-cadru menționat introducând în dreptul național un motiv de recurgere la munca pe durată determinată legat de considerente bugetare care se aplică în general întregului sector public, în condițiile în care înaintea adoptării Directivei 1999/70

acest motiv nu se aplica într-o formă comparabilă în dreptul pozitiv național decât unor părți reduse din sectorul public, în ipoteza – care va trebui verificată de instanța de trimitere – în care:

— pe de o parte, dispozițiile care introduc o astfel de modificare ar folosi ca justificare transpunerea acestei directive în dreptul intern și

— pe de altă parte, modificarea menționată ar genera o reducere a nivelului general de protecție a lucrătorilor pe durată determinată care se apreciază în funcție de numărul de lucrători afectați și având în vedere reglementarea națională privind contractele pe durată determinată luată în ansamblul său.

Dacă instanța de trimitere va considera, având în vedere aceste criterii de apreciere, că norma națională vizată nu respectă dispozițiile clauzei 8 punctul 3 din acordul-cadru menționat, aceasta nu va genera o obligație de neaplicare a acestei norme, ci o obligație de a o interpreta într-un mod conform dreptului Uniunii."