Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δέκατο τμήμα)

της 14ης Σεπτεμβρίου 2016*

«Προδικαστική παραπομπή — Κοινωνική πολιτική — Οδηγία 1999/70/ΕΚ — Συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP — Ρήτρες 5 και 8 — Χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου — Μέτρα για την πρόληψη της καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου — Κυρώσεις — Μετατροπή της σχέσεως εργασίας ορισμένου χρόνου σε "σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου άνευ μονιμότητας" — Αρχή της αποτελεσματικότητας»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-184/15 και C-197/15,

με αντικείμενο δύο αιτήσεις προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Ανώτατο Δικαστήριο της Χώρας των Βάσκων, Ισπανία) με αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2015, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 23 Απριλίου 2015 (C-184/15) και στις 29 Απριλίου 2015 (C-197/15), στο πλαίσιο των δικών

Florentina Martínez Andrés

κατά

Servicio Vasco de Salud (C-184/15)

και

Juan Carlos Castrejana López

κατά

Ayuntamiento de Vitoria (C-197/15),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο τμήμα),

συγκείμενο από τους F. Biltgen (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, E. Levits και M. Berger, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston

γραμματέας: A. Calot Escobar

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η F. Martínez Andrés, εκπροσωπούμενη από τον J. Corchón Barrientos, abogado, και την M. Ezcurra Fontán, procuradora,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

— ο J.-C. Castrejana López, εκπροσωπούμενος από τον A. Gómez Barahona, abogado, και την P. Basterreche Arcocha, procuradora,

— ο Ayuntamiento de Vitoria, εκπροσωπούμενος από τον P. J. Goti González, abogado, και τον G. Ors Simón, procurador,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Banciella Rodríguez-Miñón,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους M. van Beek και N. Ruiz García,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία της συμφωνίας-πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου, που συνήφθη στις 18 Μαρτίου 1999 (στο εξής: συμφωνία-πλαίσιο), και περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP (ΕΕ 1999, L 175, σ. 43).

2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ, αφενός, της Florentina Martínez Andrés και του Servicio Vasco de Salud (Συστήματος Υγείας της Χώρας των Βάσκων, Ισπανία) σχετικά με την ανανέωση της συνδέουσας αυτούς σχέσεως εργασίας ορισμένου χρόνου και τη νομιμότητα της αποφάσεως που παύει τη σχέση αυτή καθώς και, αφετέρου, του Juan Carlos Castrejana López και του Ayuntamiento de Vitoria (Δήμου της Βιτόρια, Ισπανία) σχετικά με τον νομικό χαρακτηρισμό της συνδέουσας αυτούς σχέσεως εργασίας και τη νομιμότητα της αποφάσεως που παύει τη σχέση αυτή.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 1999/70, σκοπός της είναι «[η] υλοποίηση της συμφωνίας-πλαισίου [...] η οποία συνήφθη [...] μεταξύ διεπαγγελματικών οργανώσεων γενικού χαρακτήρα (CES, UNICE και CEEP)».

4 Το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, της ως άνω οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι απαραίτητες για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία [και οφείλουν] να λαμβάνουν κάθε απαραίτητο μέτρο που να τους επιτρέπει ανά πάσα στιγμή να είναι σε θέση να διασφαλίζουν τα αποτελέσματα που επιβάλλει η παρούσα οδηγία [...]».

5 Βάσει της ρήτρας της 1, σκοπός της συμφωνίας-πλαισίου είναι, αφενός, η βελτίωση της ποιότητας της εργασίας ορισμένου χρόνου με τη διασφάλιση της εφαρμογής της αρχής της μη διάκρισης και, αφετέρου, η καθιέρωση ενός πλαισίου για να αποτραπεί η κατάχρηση που προκαλείται από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή εργασιακών σχέσεων ορισμένου χρόνου.

6 Η ρήτρα 3 της συμφωνίας-πλαισίου, που φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», ορίζει τα εξής:

«1. Για τους σκοπούς της παρούσας συμφωνίας, ως "εργαζόμενος ορισμένου χρόνου" νοείται ένα πρόσωπο που έχει σύμβαση ή σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου συναφθείσα απευθείας μεταξύ του εργοδότη και του εργαζομένου, η λήξη της οποίας καθορίζεται από αντικειμενικούς όρους, όπως παρέλευση συγκεκριμένης ημερομηνίας, η ολοκλήρωση συγκεκριμένου έργου ή πραγματοποίηση συγκεκριμένου γεγονότος.

[...]»

7 Η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαισίου, που φέρει τον τίτλο «Μέτρα για την αποφυγή κατάχρησης», έχει ως εξής:

«1. Για να αποτραπεί η κατάχρηση που μπορεί να προκύψει από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, τα κράτη μέλη, ύστερα από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, συλλογικές συμβάσεις ή πρακτική, ή/και οι κοινωνικοί εταίροι, όταν δεν υπάρχουν ισοδύναμα νομοθετικά μέτρα για την πρόληψη των καταχρήσεων, λαμβάνουν κατά τρόπο που να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες ειδικών τομέων ή/και κατηγοριών εργαζομένων, ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα μέτρα:
α) αντικειμενικούς λόγους που να δικαιολογούν την ανανέωση τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας·
β) τη μέγιστη συνολική διάρκεια διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου·
γ) τον αριθμό των ανανεώσεων τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας.

2. Τα κράτη μέλη ύστερα από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους ή/και οι κοινωνικοί εταίροι καθορίζουν, όταν χρειάζεται, υπό ποιες συνθήκες οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου:
α) θεωρούνται "διαδοχικές"·
β) χαρακτηρίζονται συμβάσεις ή σχέσεις αορίστου χρόνου.»

8 Βάσει της ρήτρας 8, σημείο 5, της συμφωνίας-πλαισίου, «[η] πρόληψη και η αντιμετώπιση των διαφορών και καταγγελιών που προκύπτουν από την εφαρμογή της παρούσας συμφωνίας γίνονται σύμφωνα με την νομοθεσία, τις συλλογικές συμβάσεις και πρακτικές σε εθνικό επίπεδο».

Το ισπανικό δίκαιο

9 Το άρθρο 89 του Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen local (νόμου 7/1985 για τη ρύθμιση του βασικού καθεστώτος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης), της 2ας Απριλίου 1985 (BOE nº 80, της 3ης Απριλίου 1985) το οποίο δίνει τον ορισμό των διαφόρων ειδών προσωπικού των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έχει ως εξής:

«Το προσωπικό που υπηρετεί στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελείται από μόνιμους υπαλλήλους, από προσωπικό που απασχολείται βάσει συμβάσεως εργασίας ιδιωτικού δικαίου και από μετακλητούς υπαλλήλους, που κατέχουν θέσεις εμπιστοσύνης ή έχουσες ως αντικείμενο την παροχή ειδικών συμβουλευτικών υπηρεσιών.»

10 Βάσει του άρθρου 15, παράγραφος 1, του texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995 (κωδικοποιημένο κείμενο του Εργατικού Κώδικα, που εγκρίθηκε με το βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 1/1995), της 24ης Μαρτίου 1995 (BOE nº 75, της 29ης Μαρτίου 1995, σ. 9654), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της

υποθέσεως της κύριας δίκης (στο εξής: Εργατικός Κώδικας), η σύμβαση εργασίας μπορεί να συναφθεί για αόριστο ή για ορισμένο χρονικό διάστημα. Σύμβαση ορισμένου χρόνου μπορεί να συναφθεί στις ακόλουθες περιπτώσεις:

«a) όταν ο εργαζόμενος προσλαμβάνεται με σκοπό την ολοκλήρωση συγκεκριμένου έργου, αυτοτελούς και δυνάμενου να αποσπασθεί από τη συνολική δραστηριότητα της επιχειρήσεως, η εκτέλεση του οποίου, αν και χρονικώς περιορισμένη, έχει διάρκεια καταρχήν απροσδιόριστη. [...]

b) όταν τούτο επιβάλλεται από τις συνθήκες της αγοράς, τον αυξημένο φόρτο εργασίας ή τον αυξημένο αριθμό παραγγελιών, ακόμη και στο πλαίσιο της συνήθους δραστηριότητας της επιχειρήσεως. [...]

c) σε περίπτωση αναπληρώσεως εργαζομένων που έχουν δικαίωμα να διατηρήσουν τη θέση εργασίας τους, εφόσον στη σύμβαση εργασίας κατονομάζεται ο αναπληρούμενος εργαζόμενος και ο λόγος της αναπληρώσεως.»

11 Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 3, του Εργατικού Κώδικα, «οι παρανόμως συναφθείσες συμβάσεις ορισμένου χρόνου λογίζονται ως συναφθείσες για αόριστο χρονικό διάστημα».

12 Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 5, του Εργατικού Κώδικα, οι εργαζόμενοι οι οποίοι απασχολήθηκαν, με η χωρίς διακοπή, για διάστημα μεγαλύτερο των 24 μηνών μέσα σε περίοδο 30 μηνών, στην ίδια ή άλλη θέση εργασίας στο πλαίσιο της ίδιας επιχειρήσεως ή ομίλου επιχειρήσεων, έχοντας συνάψει δύο ή περισσότερες συμβάσεις προσωρινής ισχύος, βάσει του ίδιου ή διαφορετικού τύπου συμβάσεως ορισμένου χρόνου, αποκτούν το καθεστώς μονίμων εργαζομένων.

13 Η δέκατη πέμπτη πρόσθετη διάταξη του Εργατικού Κώδικα έχει ως εξής:

«Οι διατάξεις του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο α', όσον αφορά τη μέγιστη διάρκεια της συμβάσεως για συγκεκριμένο έργο ή υπηρεσία, και του άρθρου 15, παράγραφος 5, σχετικά με τα όρια που ισχύουν για τις διαδοχικές συμβάσεις, του παρόντος νόμου παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι των δημοσίων αρχών και των δημοσίων οργανισμών που συνδέονται με αυτές ή εξαρτώνται από αυτές, υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής των συνταγματικών αρχών της ισότητας και εκτιμήσεως των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων όσον αφορά την πρόσβαση σε θέσεις του Δημοσίου, έτσι ώστε να μη θίγεται από τις διατάξεις αυτές η υποχρέωση καλύψεως των εν λόγω θέσεων μέσω των κανονικών διαδικασιών, κατά τα οριζόμενα στην εφαρμοστέα νομοθεσία.

Κατ' εφαρμογήν των διατάξεων αυτών, ο εργαζόμενος διατηρεί τη θέση που κάλυπτε μέχρι την πλήρωσή της σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διαδικασίες, οπότε επέρχεται λήξη της σχέσεως εργασίας, εκτός αν ο εν λόγω εργαζόμενος προσληφθεί σε θέση του Δημοσίου κατόπιν επιτυχούς συμμετοχής του στον αντίστοιχο διαγωνισμό.

[...]»

14 Το άρθρο 9 του Ley estatal 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (νόμου 55/2003 περί του Γενικού Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπηρετούντων στα Συστήματα Υγείας δημοσίων υπαλλήλων), της 16ης Δεκεμβρίου 2003 (BOE nº 301, της 17ης Δεκεμβρίου 2003, σ. 44742), προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Για λόγους ανάγκης, επείγοντος ή για την υλοποίηση προγραμμάτων με προσωρινό, συγκυριακό ή έκτακτο χαρακτήρα, τα Συστήματα Υγείας μπορούν να προβαίνουν στον διορισμό εκτάκτων δημοσίων υπαλλήλων.

Οι διορισμοί εκτάκτων δημοσίων υπαλλήλων μπορούν να έχουν χαρακτήρα καλύψεως κενών θέσεων, μετακλητό χαρακτήρα ή χαρακτήρα αναπληρώσεως μονίμων δημοσίων υπαλλήλων.

2. Διορισμός αναπληρωτή υπαλλήλου γίνεται για την προσωρινή κάλυψη μιας κενής θέσεως σε κέντρα πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας υγειονομικής περίθαλψης, όταν είναι αναγκαία η άσκηση των αντίστοιχων καθηκόντων.

Ο αναπληρωτής δημόσιος υπάλληλος παύεται όταν διοριστεί μόνιμος δημόσιος υπάλληλος, μέσω νόμιμης ή καθοριζόμενης στον νόμο διαδικασίας, στη θέση την οποία καλύπτει, καθώς και σε περίπτωση που η θέση αυτή καταργηθεί.

3. Διορισμός μετακλητού υπαλλήλου γίνεται στις ακόλουθες περιπτώσεις:

a) όταν αφορά την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών με προσωρινό, συγκυριακό ή έκτακτο χαρακτήρα·

b) όταν είναι αναγκαίος ώστε να εξασφαλισθεί η μόνιμη και συνεχής λειτουργία των υπηρεσιών υγείας·

c) για την παροχή εργασίας συμπληρωματικώς προς τους υπαλλήλους οι οποίοι εργάζονται με μειωμένο ωράριο.

Ο μετακλητός δημόσιος υπάλληλος παύεται όταν επέλθει ο λόγος ή λήξει η ρητώς καθοριζόμενη στην πράξη διορισμού προθεσμία, καθώς και σε περίπτωση καταργήσεως των καθηκόντων που είχαν προηγουμένως αιτιολογήσει τον διορισμό του.

[...]

4. Διορισμός αναπληρωματικού προσωπικού γίνεται όταν είναι απαραίτητη η υποκατάσταση στα καθήκοντα των μόνιμων ή των εκτάκτων υπαλλήλων κατά τη διάρκεια των περιόδων διακοπών, αδειών και άλλων απουσιών με προσωρινό χαρακτήρα στο πλαίσιο των οποίων διατηρείται η θέση εργασίας.

Οι εν λόγω αναπληρωματικοί δημόσιοι υπάλληλοι παύονται όταν ο αναπληρούμενος επανέλθει στα καθήκοντά του ή απολέσει το δικαίωμά του για επάνοδο στην ίδια θέση ή εργασία.»

Τα πραγματικά περιστατικά των διαφορών των κυρίων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

Η υπόθεση C-184/15

15 Στις 2 Φεβρουαρίου 2010, η F. Martínez Andrés διορίστηκε ως έκτακτη μετακλητή δημόσια υπάλληλος της κατηγορίας «βοηθός υπάλληλος διοικήσεως» προκειμένου να παράσχει υπηρεσίες χαρακτηριζόμενες ως προσωρινού, συγκυριακού ή έκτακτου χαρακτήρα. Ο διορισμός αυτός αποτέλεσε αντικείμενο δεκατριών διαδοχικών παρατάσεων, καμία εκ των οποίων δεν διελάμβανε ειδική αιτιολογία, πλην της γενικής αναφοράς σε «υπηρεσιακές ανάγκες». Η F. Martínez Andrés παύθηκε την 1η Οκτωβρίου 2012.

16 Η ασκηθείσα από την F. Martínez Andrés προσφυγή απορρίφθηκε με απόφαση της 30ής Ιουλίου 2013 του Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao (διοικητικού πρωτοδικείου αριθ. 6 του Μπιλμπάο, Ισπανία).

17 Κατά της αποφάσεως αυτής, η F. Martínez Andrés άσκησε έφεση ενώπιον του Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Ανωτάτου Δικαστηρίου της Χώρας των Βάσκων, Ισπανία), επικαλούμενη παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 3, του Γενικού Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των

υπηρετούντων στα Συστήματα Υγείας δημοσίων υπαλλήλων, καθόσον οι τρεις προβλεπόμενες στη διάταξη αυτή περιπτώσεις δεν μπορούν να συγχωνευθούν σε μία ενιαία γενική κατηγορία προκειμένου να αιτιολογήσουν την ύπαρξη σχέσεως εργασίας ορισμένου χρόνου.

Η υπόθεση C-197/15

18 Την 1η Δεκεμβρίου 1993, ο J.-C. Castrejana López συνήψε με τον Ayuntamiento de Vitoria σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου προκειμένου να παράσχει υπηρεσίες ως αρχιτέκτονας. Η σύμβαση αυτή έληξε στις 30 Νοεμβρίου 1994.

19 Την 1η Δεκεμβρίου 1995, τα μέρη συνήψαν νέα σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, επίσης για την παροχή υπηρεσιών αρχιτέκτονα, έχουσα όμως ως αντικείμενο αυτή τη φορά την εφαρμογή μιας συμφωνίας αφορώσας πρόγραμμα πολεοδομικού σχεδιασμού, την οποία είχαν υπογράψει στις 22 Νοεμβρίου 1995 ο Ayuntamiento de Vitoria και το Instituto Foral de Bienestar Social (Περιφερειακό Ίδρυμα Κοινωνικής Ευημερίας), με σκοπό την άρση των πολεοδομικών και αρχιτεκτονικών φραγμών και την εξασφάλιση της προσβασιμότητας του αστικού περιβάλλοντος για τα άτομα με μειωμένη κινητικότητα.

20 Με απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1998, ο εξουσιοδοτημένος επί δημοσιοϋπαλληλικών θεμάτων δημοτικός σύμβουλος τροποποίησε το νομικό καθεστώς του J.-C. Castrejana López διορίζοντας τον ως αναπληρωτή δημοτικό υπάλληλο για την εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας, ενώ ως χρόνος παύσεως της ως άνω σχέσεως εργασίας οριζόταν ο χρόνος κατά τον οποίο θα ολοκληρωνόταν το εν λόγω πρόγραμμα πολεοδομικού σχεδιασμού.

21 Στις 10 Νοεμβρίου 1998, ο εν λόγω δημοτικός σύμβουλος έλαβε νέα απόφαση με την οποία έπαυε τον J.-C. Castrejana López, με ισχύ από 31 Δεκεμβρίου 1998, λόγω ολοκληρώσεως του ως άνω προγράμματος πολεοδομικού σχεδιασμού.

22 Εντούτοις, στις 11 Ιανουαρίου 1999 ο ως άνω δημοτικός σύμβουλος ανακάλεσε την απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 1998 λόγω παρατάσεως του επίμαχου προγράμματος πολεοδομικού σχεδιασμού. Η υφιστάμενη μεταξύ του J.–C. Castrejana López και του Ayuntamiento de Vitoria σχέση εργασίας έπαυσε οριστικώς με απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2012 έχουσα ισχύ από 31ης Δεκεμβρίου 2012, με το αιτιολογικό ότι το πρόγραμμα αυτό είχε πλήρως υλοποιηθεί και ότι στο παρόν πλαίσιο κρίσεως ήταν επιβεβλημένη η μείωση των δαπανών των δημοσίων αρχών.

23 Η ασκηθείσα από τον J.-C. Castrejana López προσφυγή απορρίφθηκε με απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 2013 του Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Vitoria-Gasteiz (διοικητικού πρωτοδικείου αριθ. 1 της Βιτόρια - Γκαστέις, Ισπανία).

24 Κατά της αποφάσεως αυτής, ο J.–C. Castrejana López άσκησε έφεση ενώπιον του Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Ανωτάτου Δικαστηρίου της Χώρας των Βάσκων), υποστηρίζοντας, ιδίως, ότι το πρωτοβάθμιο δικαστήριο δεν είχε αποφανθεί επί του ζητήματος αν η σχέση εργασίας που συνέδεε τον ίδιο με τον Ayuntamiento de Vitoria είχε χαρακτήρα του εργατικού ή του διοικητικού δικαίου.

25 Σε αμφότερες τις υποθέσεις επί των οποίων υποβάλλει αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει, καταρχάς, ότι οι προσφεύγοντες και εκκαλούντες των κυρίων δικών εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 1999/70.

26 Εν συνεχεία, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι και στις δύο αυτές υποθέσεις υπήρξε καταχρηστική προσφυγή σε συμβάσεις ορισμένου χρόνου. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά την F. Martínez Andrés, η διαλαμβανόμενη στον διορισμό της και στις διαδοχικές παρατάσεις αιτιολογία δεν ανταποκρίνεται στις κατά νόμο προβλεπόμενες απαιτήσεις προκειμένου να εξασφαλισθεί η μη καταχρηστική προσφυγή σε συμβάσεις προσωρινής ισχύος. Εφόσον δεν δηλώνονταν ρητώς οι εργασίες στην παροχή

των οποίων υποτίθεται ότι απέβλεπαν οι διάφορες παρατάσεις, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι τελεί σε αδυναμία να ελέγξει αν οι παρατάσεις όντως χρησιμοποιήθηκαν για την ικανοποίηση προσωρινών αναγκών ή για την κάλυψη παγίων και διαρκών αναγκών της Διοικήσεως. Σε ό,τι αφορά τον J.–C. Castrejana López, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει, αφενός, ότι το αντικείμενο του διορισμού με προσωρινή ισχύ, το οποίο συνίστατο στην υλοποίηση ενός πολεοδομικού προγράμματος, αφορούσε μακρό χρονικό διάστημα, από το 1995 έως το 2012, και, αφετέρου, ότι η εργασιακή σχέση εξακολούθησε ακόμη και μετά την ολοκλήρωση του εν λόγω προγράμματος.

27 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι το τμήμα εργατικών και κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών του Tribunal Supremo (Ανωτάτου Δικαστηρίου, Ισπανία) καθιέρωσε την έννοια των «μη μονίμων εργαζομένων αορίστου χρόνου» για τις περιπτώσεις συμβάσεων προσωρινής ισχύος τις οποίες οι δημόσιες αρχές συνάπτουν κατά παράβαση του νόμου, η δε αόριστη χρονική διάρκεια της συμβάσεως συνεπάγεται ότι αυτή δεν υπόκειται σε προθεσμία. Έτσι, δεδομένου ότι ένας τέτοιος εργαζόμενος δεν μπορεί πάντως να εξασφαλίσει καθεστώς μονιμότητας παρά μόνον κατόπιν επιτυχούς συμμετοχής του στις διαδικασίες επιλογής σύμφωνα με τα όσα ορίζουν οι νομοθετικές διατάξεις που διέπουν την επιλογή του μόνιμου προσωπικού ιδιωτικού δικαίου των δημοσίων αρχών, υφίσταται νόμιμος λόγος για τη λήξη της μη μόνιμης συμβάσεως εργασίας όταν η διαδικασία επιλογής ή η διαδικασία καταργήσεως της εν λόγω θέσεως ολοκληρωθεί κανονικά. Εφόσον όμως το τμήμα διοικητικών διαφορών του Tribunal Supremo (Ανωτάτου Δικαστηρίου) αποφαίνεται μόνον επί διαφορών στις οποίες ενέχονται μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, δεν υπάρχει ενιαία νομολογία όσον αφορά τους έκτακτους δημοσίους υπαλλήλους ή τους αναπληρωτές δημοσίους υπαλλήλους. Ειδικότερα, ενώ ορισμένα δικαστήρια αποκλείουν γενικώς τη δυνατότητα εξομοιώσεως των εκτάκτων δημοσίων υπαλλήλων ή των αναπληρωτών δημοσίων υπαλλήλων προς τους μη μόνιμους εργαζομένους αορίστου χρόνου, υπάρχουν άλλες περιπτώσεις στις οποίες τα αποτελέσματα της λήξεως μιας τέτοιας προσωρινής σχέσεως εργασίας εξομοιώθηκαν προς εκείνα της καταγγελίας μιας μη συνοδευόμενης από μονιμότητα συμβάσεως εργασίας αορίστου χρόνου, όσον αφορά ιδίως την υποχρέωση να επανέλθει στη θέση του ο υπάλληλος ο οποίος αναπληρώνεται.

28 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επομένως κατά πόσον συμβιβάζεται προς τις απαιτήσεις της οδηγίας 1999/70 εθνική νομοθεσία ή και πρακτική των εθνικών δικαστηρίων η οποία δεν αναγνωρίζει στους μετακλητούς εκτάκτους δημοσίους υπαλλήλους ούτε στους αναπληρωτές δημοσίους υπαλλήλους δικαίωμα σε διατήρηση της σχέσεως εργασίας, ενώ το δικαίωμα αυτό αναγνωρίζεται στους μη μόνιμους εργαζομένους αορίστου χρόνου.

29 Το αιτούν δικαστήριο τονίζει ότι η περίπτωση του J.–C. Castrejana López είναι ιδιαιτέρως εντυπωσιακή, δεδομένου ότι, αν είχε διατηρηθεί η αρχική συμβατική του σχέση με τον Ayuntamiento de Vitoria, θα είχε υπαχθεί στις προστατευτικές διατάξεις περί της λήξεως της σχέσεως εργασίας, πλην όμως το δικαίωμα αυτό δεν του αναγνωρίστηκε ούτε από την εθνική νομοθεσία ούτε από τη σχετική προς αυτή νομολογία, εξαιτίας της ιδιότητάς του ως αναπληρωτή δημοσίου υπαλλήλου.

30 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης αν, βάσει της αρχής της ισοδυναμίας, οι παρεχόμενες από τις διάφορες αυτές κατηγορίες προσωπικού υπηρεσίες μπορούν να εξομοιωθούν για τους σκοπούς της εφαρμογής της ρήτρας 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου ή αν υφίστανται διαφορές μεταξύ τους, όπως είναι ο χαρακτήρας ιδιωτικού δικαίου τον οποίο έχει η σχέση στη μια περίπτωση και ο δημοσιοϋπαλληλικός χαρακτήρας τον οποίο έχει στην άλλη περίπτωση, ή αν υφίστανται αρχές, όπως είναι η εξουσία της Διοικήσεως να οργανώνει τις υπηρεσίες της, οι οποίες επιτρέπουν το συμπέρασμα ότι δεν πρόκειται για όμοιες καταστάσεις και κατά συνέπεια δικαιολογούν το να προκύπτουν διαφορετικά αποτελέσματα από τη διαπίστωση μιας παράτυπης χρήσεως των συμβάσεων ορισμένου χρόνου εκ μέρους της Διοικήσεως.

31 Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν, δυνάμει της αρχής της αποτελεσματικότητας, η κατάλληλη κύρωση πρέπει να αποφασιστεί στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας ή αν η αρχή αυτή δεν αντιτίθεται στο να παραπεμφθούν οι διάδικοι σε νέα διοικητική διαδικασία.

32 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Ανώτατο Δικαστήριο της Χώρας των Βάσκων) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα, εκ των οποίων το τρίτο υποβάλλεται μόνο στην υπόθεση C-197/15:

«1) Πρέπει η ρήτρα 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει εθνική νομοθεσία η οποία, σε περίπτωση καταχρηστικής προσφυγής σε συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, γενικώς δεν αναγνωρίζει στους μετακλητούς εκτάκτους δημοσίους υπαλλήλους [υπόθεση C-184/15]/στους αναπληρωτές δημοσίους υπαλλήλους [υπόθεση C-197/15] δικαίωμα σε διατήρηση του εργασιακού δεσμού υπό την ιδιότητα του μη μόνιμου προσωπικού αορίστου χρόνου, ήτοι δικαίωμα να παραμείνουν στη θέση την οποία καλύπτουν προσωρινώς έως ότου αυτή πληρωθεί συννόμως ή καταργηθεί μέσω των νόμιμων διαδικασιών, ενώ αντιθέτως τέτοιο δικαίωμα αναγνωρίζεται σε αντίστοιχη περίπτωση σε εκείνους που απασχολούνται από τη Διοίκηση βάσει συμβάσεως εργασίας ιδιωτικού δικαίου;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, πρέπει η αρχή της ισοδυναμίας να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο εθνικός δικαστής μπορεί να κρίνει ότι και οι δύο καταστάσεις, ήτοι η κατάσταση του προσωπικού που απασχολείται βάσει ιδιωτικού δικαίου συμβάσεως εργασίας ορισμένου χρόνου που έχει συνάψει με τη Διοίκηση και η κατάσταση των μετακλητών εκτάκτων δημοσίων υπαλλήλων [υπόθεση C-184/15] και των αναπληρωτών δημοσίων υπαλλήλων [υπόθεση C-197/15], είναι όμοιες σε περίπτωση καταχρηστικής προσφυγής σε συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, ή οφείλει ο εθνικός δικαστής να λάβει υπόψη κατά την εκτίμηση της ομοιότητας των εν λόγω καταστάσεων, πέραν της ταυτότητας του εργοδότη, της ταυτότητας ή της ομοιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και της ορισμένης χρονικής διάρκειας της συμβάσεως εργασίας, και άλλα στοιχεία όπως παραδείγματος χάριν την ιδιαίτερη φύση της διεπόμενης από το ιδιωτικό ή από το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο σχέσεως του εργαζομένου ή την εξουσία της Διοικήσεως να οργανώνει τις υπηρεσίες της, τα οποία δικαιολογούν τη διαφορετική αντιμετώπιση των δύο καταστάσεων;

3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στα προηγούμενα ερωτήματα, πρέπει η αρχή της αποτελεσματικότητας να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η συζήτηση όσον αφορά την προσήκουσα κύρωση και ο καθορισμός της κυρώσεως αυτής πρέπει να πραγματοποιηθούν στο πλαίσιο της ίδιας δίκης στην οποία διαπιστώνεται η καταχρηστικότητα της προσφυγής σε συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, στο πλαίσιο αντίστοιχης παρεμπίπτουσας διαδικασίας η οποία παρέχει στους διαδίκους τη δυνατότητα να εκθέσουν τα κατά την κρίση τους κατάλληλα προς τούτο αιτήματα, επιχειρήματα και αποδείξεις ή, αντιθέτως, υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει την παραπομπή του θιγομένου, προς τον σκοπό αυτόν, σε νέα διοικητική διαδικασία και, ενδεχομένως, σε νέα δίκη;»

33 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 4ης Ιουνίου 2015, οι υποθέσεις C-184/15 και C-197/15 ενώθηκαν προς διευκόλυνση της έγγραφης διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου και του δευτέρου ερωτήματος

34 Με το πρώτο και το δεύτερο ερώτημά του, τα οποία πρέπει να συνεξετασθούν, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν η ρήτρα 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας, όπως η επίδικη στην κύρια δίκη, από τα εθνικά δικαστήρια του οικείου κράτους μέλους κατά τρόπον ώστε, σε περίπτωση καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, να αναγνωρίζεται

δικαίωμα διατηρήσεως της σχέσεως εργασίας στα πρόσωπα που απασχολούνται από τη Διοίκηση με σύμβαση εργασίας του εργατικού δικαίου, αλλά γενικώς να μην αναγνωρίζεται το δικαίωμα αυτό στο προσωπικό που απασχολείται από την εν λόγω δημόσια αρχή υπό καθεστώς διοικητικού δικαίου.

35 Καταρχάς, υπενθυμίζεται ότι η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαισίου, που αποσκοπεί στο να υλοποιήσει έναν από τους σκοπούς της συμφωνίας-πλαισίου, ήτοι την επιβολή ορίων στη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, επιβάλλει, στο σημείο 1 αυτής, στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν κατά τρόπο αποτελεσματικό και δεσμευτικό τουλάχιστον ένα από τα απαριθμούμενα σε αυτή μέτρα, όταν δεν υπάρχουν ισοδύναμα νομοθετικά μέτρα στο εσωτερικό τους δίκαιο. Τα τρία συνολικώς μέτρα που απαριθμούνται στο σημείο 1, στοιχεία α′ έως γ′, της εν λόγω ρήτρας, αφορούν αντιστοίχως την ύπαρξη αντικειμενικών λόγων που δικαιολογούν την ανανέωση τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας, τη μέγιστη συνολική διάρκεια των ως άνω διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας και τον αριθμό των ανανεώσεών τους (βλ., υπ' αυτή την έννοια, ιδίως, αποφάσεις της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψεις 73 και 74· της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψεις 54 και 56, καθώς και της 26ης Νοεμβρίου 2014, Mascolo κ.λπ., C-22/13, C-61/13, C-63/13 και C-418/13, EU:C:2014:2401, σκέψεις 72 και 74).

36 Επομένως, μολονότι το δίκαιο της Ένωσης προβλέπει την υποχρέωση των κρατών μελών να θεσπίσουν προληπτικά μέτρα, δεν προβλέπει συγκεκριμένες κυρώσεις για την περίπτωση που διαπιστώνονται καταχρήσεις. Σε μια τέτοια περίπτωση, απόκειται στις εθνικές αρχές να λαμβάνουν μέτρα που πρέπει να είναι όχι μόνον σύμφωνα προς την αρχή της αναλογικότητας, αλλά και αρκούντως ουσιαστικά και αποτρεπτικά για να εξασφαλίζουν την πλήρη αποτελεσματικότητα των κανόνων που έχουν θεσπισθεί κατ' εφαρμογήν της συμφωνίας-πλαισίου (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 2006, Αδενέλερ κ.λπ., C-212/04, EU:C:2006:443, σκέψη 94· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Marrosu και Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, σκέψη 51· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 36· της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψη 62, καθώς και διάταξη της 11ης Δεκεμβρίου 2014, León Medialdea, C-86/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2447, σκέψη 44).

37 Ελλείψει σχετικής ρυθμίσεως της Ένωσης, οι λεπτομέρειες εφαρμογής των ανωτέρω κανόνων, οι οποίες διέπονται από την εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών δυνάμει της αρχής της διαδικαστικής αυτονομίας των τελευταίων, δεν μπορούν πάντως να είναι λιγότερο ευνοϊκές από εκείνες που διέπουν παρόμοιες καταστάσεις εσωτερικής φύσεως (αρχή της ισοδυναμίας) ούτε να καθιστούν στην πράξη αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που απονέμει η έννομη τάξη της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) (αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 2006, Αδενέλερ κ.λπ., C-212/04, EU:C:2006:443, σκέψη 95· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 37· της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψη 63, καθώς και διάταξη της 11ης Δεκεμβρίου 2014, León Medialdea, C-86/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2447, σκέψη 45).

38 Επομένως, όταν έχει σημειωθεί καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, πρέπει να υπάρχει δυνατότητα εφαρμογής μέτρου που να παρέχει αποτελεσματικές και ισοδύναμες εγγυήσεις για την προστασία των εργαζομένων, ώστε να τιμωρείται δεόντως η κατάχρηση αυτή και να εξαλείφονται οι συνέπειες της παραβάσεως του δικαίου της Ένωσης. Ειδικότερα, κατά το ίδιο το γράμμα του άρθρου 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 1999/70, τα κράτη μέλη οφείλουν να «λαμβάνουν κάθε απαραίτητο μέτρο που να τους επιτρέπει ανά πάσα στιγμή να είναι σε θέση να διασφαλίζουν τα αποτελέσματα που επιβάλλει η [ως άνω] οδηγία» (βλ. αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 2006, Αδενέλερ κ.λπ., C-212/04, EU:C:2006:443, σκέψη 102· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 38, καθώς και της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψη 64).

39 Συναφώς, πρέπει να διευκρινισθεί ότι η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαισίου δεν καθιερώνει γενική υποχρέωση των κρατών μελών να προβλέψουν τη μετατροπή των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου. Ειδικότερα, η ρήτρα 5, σημείο 2, της συμφωνίας-πλαισίου καταλείπει καταρχήν στα κράτη μέλη τη μέριμνα να καθορίζουν τις συνθήκες υπό τις οποίες οι συμβάσεις ή οι σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου χαρακτηρίζονται ως αορίστου χρόνου. Εξ αυτού συνάγεται ότι η συμφωνία-πλαίσιο δεν ορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να γίνεται χρήση των συμβάσεων ορισμένου χρόνου (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 2006, Αδενέλερ κ.λπ., C-212/04, EU:C:2006:443, σκέψη 91· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Marrosu και Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, σκέψη 47· της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψεις 145 και 183· της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψη 65, καθώς και διάταξη της 11ης Δεκεμβρίου 2014, León Medialdea, C-86/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2447, σκέψη 47).

40 Επομένως, αυτή καθαυτή η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαισίου δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να αντιμετωπίζει διαφορετικά την καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου αναλόγως του αν οι ως άνω συμβάσεις ή σχέσεις έχουν συναφθεί με εργοδότη που ανήκει στον ιδιωτικό τομέα ή με εργοδότη του δημοσίου τομέα (αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Marrosu και Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, σκέψη 48, καθώς και της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 33).

41 Για να μπορεί να θεωρηθεί όμως ότι συμβιβάζεται με τη συμφωνία-πλαίσιο μια ρύθμιση η οποία απαγορεύει απολύτως, όσον αφορά τον δημόσιο τομέα, τη μετατροπή σε σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου μιας σειράς διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, η εσωτερική έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους πρέπει να προβλέπει, στον εν λόγω τομέα, έτερο αποτελεσματικό μέτρο για να αποτρέπεται και, εν ανάγκη, να τιμωρείται η καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου (αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 2006, Αδενέλερ κ.λπ., C-212/04, EU:C:2006:443, σκέψη 105· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Marrosu και Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, σκέψη 49· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 34, καθώς και της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψεις 161 και 184).

42 Εξάλλου, υπενθυμίζεται ότι δεν απόκειται στο Δικαστήριο να αποφαίνεται επί της ερμηνείας των διατάξεων του εσωτερικού δικαίου, καθόσον τούτο αποτελεί έργο των αρμοδίων εθνικών δικαστηρίων, τα οποία οφείλουν να κρίνουν κατά πόσον οι απαιτήσεις τις οποίες θέτει η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαισίου πληρούνται από τις διατάξεις της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας (αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 39· της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψη 66, καθώς και διάταξη της 11ης Δεκεμβρίου 2014, León Medialdea, C-86/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2447, σκέψη 48).

43 Συνεπώς, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εκτιμήσει κατά πόσον οι προϋποθέσεις εφαρμογής καθώς και η εφαρμογή στην πράξη των κρίσιμων διατάξεων του εσωτερικού δικαίου καθιστούν τις διατάξεις αυτές κατάλληλο μέτρο για να αποτρέπεται και, εν ανάγκη, να τιμωρείται η καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου (αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Marrosu και Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, σκέψη 56· της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 41· της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψη 67 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και διάταξη της 11ης Δεκεμβρίου 2014, León Medialdea, C-86/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2447, σκέψη 49).

44 Πάντως το Δικαστήριο, αποφαινόμενο επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, δύναται να παράσχει διευκρινίσεις ώστε να καθοδηγήσει το εν λόγω δικαστήριο κατά την εκτίμησή του (αποφάσεις της 3ης Ιουλίου 2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, EU:C:2014:2044, σκέψη 68 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και της 26ης Νοεμβρίου 2014, Mascolo κ.λπ., C-22/13, C-61/13, C-63/13 και C-418/13, EU:C:2014:2401, σκέψη 83).

45 Εν προκειμένω, στο μέτρο που το αιτούν δικαστήριο έχει ήδη διαπιστώσει, και στις δύο υποθέσεις των κυρίων δικών, την καταχρηστικότητα, κατά την έννοια της συμφωνίας-πλαισίου, της προσφυγής στις διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, θα πρέπει να κριθεί μόνον κατά πόσον τα μέτρα τα οποία προβλέπει το εθνικό δίκαιο ως κυρώσεις για τις διαπιστούμενες καταχρήσεις είναι κατάλληλα και αρκούντως αποτελεσματικά.

46 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, για τους εργαζομένους που υπόκεινται στις διατάξεις του εργατικού δικαίου, υφίσταται ένα αποτελεσματικό μέτρο κατά της καταχρήσεως που προκαλείται από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, καθόσον η νομολογία του Tribunal Supremo (Ανωτάτου Δικαστηρίου) έχει καθιερώσει την έννοια του «μη μόνιμου εργαζομένου αορίστου χρόνου», με οτιδήποτε συνεπάγεται τούτο βάσει του εθνικού δικαίου, ιδίως δε με δικαίωμα του εργαζομένου σε διατήρηση της θέσεως εργασίας του.

47 Αντιθέτως, εφόσον η έννοια αυτή δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στο προσωπικό που απασχολείται από τις δημόσιες αρχές βάσει των διατάξεων του διοικητικού δικαίου, δεν υφίσταται κανένα αποτελεσματικό μέτρο ώστε να αποτρέπεται και, εν ανάγκη, να τιμωρείται η καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου όσον αφορά το ως άνω προσωπικό.

48 Κατά τη νομολογία που υπενθυμίζεται στις σκέψεις 40 και 41 της παρούσας αποφάσεως, η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαισίου δεν απαγορεύει καταρχήν τη διαφορετική αντιμετώπιση μιας διαπιστούμενης καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου αναλόγως του τομέα ή της κατηγορίας στην οποία υπάγεται το επίμαχο προσωπικό, εφόσον στην έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους προβλέπεται, για τον συγκεκριμένο τομέα ή κατηγορία προσωπικού, άλλο αποτελεσματικό μέτρο για την αποτροπή και τον κολασμό των καταχρήσεων.

49 Επομένως, σε περίπτωση που το αιτούν δικαστήριο διαπιστώσει ότι δεν υπάρχει, στο ισπανικό δίκαιο, άλλο αποτελεσματικό μέτρο για την αποτροπή και τον κολασμό των καταχρήσεων εις βάρος του προσωπικού που εργάζεται στις δημόσιες αρχές υπό καθεστώς διοικητικού δικαίου, μια τέτοια κατάσταση θα ήταν ικανή να θίξει τον σκοπό και την πρακτική αποτελεσματικότητα της συμφωνίας-πλαισίου.

50 Κατά πάγια νομολογία, η απορρέουσα από οδηγία υποχρέωση των κρατών μελών να επιτύχουν το αποτέλεσμα το οποίο προβλέπει η οδηγία αυτή καθώς και το καθήκον τους, δυνάμει του άρθρου 4 ΣΕΕ, να λάβουν όλα τα γενικά ή ειδικά μέτρα που είναι κατάλληλα να διασφαλίσουν την εκπλήρωση της ως άνω υποχρεώσεως βαρύνει όλες τις αρχές των κρατών μελών, περιλαμβανομένων, εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων τους, και των δικαιοδοτικών αρχών (βλ., ιδίως, απόφαση της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 106 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

51 Απόκειται επομένως στις δικαιοδοτικές αρχές του οικείου κράτους μέλους να εξασφαλίσουν την τήρηση της ρήτρας 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου, μεριμνώντας ώστε οι εργαζόμενοι εις βάρος των οποίων σημειώθηκαν καταχρήσεις απορρέουσες από την προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου να μην αποτραπούν, λόγω της ελπίδας τους να εξακολουθήσουν να απασχολούνται στον δημόσιο τομέα, από την επίκληση ενώπιον των εθνικών αρχών, περιλαμβανομένων και των δικαιοδοτικών, των δικαιωμάτων που απορρέουν από την εφαρμογή από την εθνική νομοθεσία όλων των προληπτικών μέτρων τα οποία προβλέπει η ρήτρα 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου (απόφαση της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 165).

52 Ειδικότερα, το επιλαμβανόμενο εθνικό δικαστήριο οφείλει να βεβαιωθεί ότι όλοι οι εργαζόμενοι «ορισμένου χρόνου» κατά την έννοια της ρήτρας 3, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου μπορούν να επιτύχουν την επιβολή στον εργοδότη τους των προβλεπόμενων από την εθνική νομοθεσία κυρώσεων στην περίπτωση που υπήρξαν θύματα καταχρήσεως προκύπτουσας από τη χρήση διαδοχικών

συμβάσεων, ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού της συμβάσεώς τους βάσει του εσωτερικού δικαίου (απόφαση της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 166).

53 Στο μέτρο που, στις υποθέσεις των κυρίων δικών, δεν υφίσταται, για το προσωπικό που εργάζεται στις δημόσιες αρχές υπό καθεστώς διοικητικού δικαίου, κανένα άλλο ισοδύναμο και αποτελεσματικό προστατευτικό μέτρο, η εξομοίωση του προσωπικού αυτού ορισμένου χρόνου προς τους «μη μόνιμους εργαζομένους αορίστου χρόνου», σύμφωνα με την υφιστάμενη εθνική νομολογία, θα μπορούσε έτσι να αποτελέσει μέτρο ικανό να τιμωρήσει την καταχρηστική προσφυγή σε συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου και να εξαλείψει τις συνέπειες που προκύπτουν από την παράβαση των διατάξεων της συμφωνίας-πλαισίου.

54 Βάσει του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο και στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η ρήτρα 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας, όπως η επίδικη στην κύρια δίκη, από τα εθνικά δικαστήρια του οικείου κράτους μέλους κατά τρόπον ώστε, σε περίπτωση καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, να αναγνωρίζεται δικαίωμα διατηρήσεως της σχέσεως εργασίας στα πρόσωπα που απασχολούνται από τη Διοίκηση με σύμβαση εργασίας του εργατικού δικαίου, αλλά γενικώς να μην αναγνωρίζεται το δικαίωμα αυτό στο προσωπικό που απασχολείται από την εν λόγω δημόσια αρχή υπό καθεστώς διοικητικού δικαίου, εκτός αν υπάρχει στην εθνική έννομη τάξη άλλο αποτελεσματικό μέτρο για την τιμωρία τέτοιων καταχρήσεων που σημειώνονται εις βάρος του εν λόγω προσωπικού, πράγμα το οποίο οφείλει να ελέγξει το εθνικό δικαστήριο.

Επί του τρίτου ερωτήματος

55 Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν οι διατάξεις της συμφωνίας-πλαισίου, σε συνδυασμό με την αρχή της αποτελεσματικότητας, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνικούς δικονομικούς κανόνες οι οποίοι υποχρεώνουν τον εργαζόμενο ορισμένου χρόνου να ασκήσει νέο ένδικο βοήθημα για τον καθορισμό της προσήκουσας κυρώσεως σε περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνεται η καταχρηστικότητα της προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, αντί να μπορεί ο εργαζόμενος αυτός να αξιώσει την ανόρθωση της ζημίας του με παρεμπίπτον αίτημα το οποίο υποβάλλει στο πλαίσιο της διαδικασίας κατά την οποία διαπιστώνεται η εν λόγω κατάχρηση.

56 Υπενθυμίζεται ότι, δυνάμει της ρήτρας 8, σημείο 5, της συμφωνίας-πλαισίου, η πρόληψη και η αντιμετώπιση των διαφορών και καταγγελιών που απορρέουν από την εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας γίνονται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τις εθνικές συλλογικές συμβάσεις και πρακτικές (αποφάσεις της 15ης Απριλίου 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψη 39, και της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 172, καθώς και διατάξεις της 12ης Ιουνίου 2008, Βασιλάκης κ.λπ., C-364/07, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2008:346, σκέψη 140, και της 24ης Απριλίου 2009, Κούκου, C-519/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:269, σκέψη 95).

57 Ελλείψει σχετικής ρυθμίσεως της Ένωσης, απόκειται στην εσωτερική έννομη τάξη του κάθε κράτους μέλους να ορίσει τα αρμόδια δικαστήρια και να ρυθμίσει τις δικονομικές προϋποθέσεις των ενδίκων βοηθημάτων που αποσκοπούν στην προάσπιση των δικαιωμάτων τα οποία αντλούν οι πολίτες από το δίκαιο της Ένωσης (αποφάσεις της 15ης Απριλίου 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψη 44, και της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, σκέψη 87, καθώς και διατάξεις της 12ης Ιουνίου 2008, Βασιλάκης κ.λπ., C-364/07, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2008:346, σκέψη 141, και της 24ης Απριλίου 2009, Κούκου, C-519/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:269, σκέψη 96).

58 Όπως προκύπτει από τη σκέψη 37 της παρούσας αποφάσεως, απόκειται στις εθνικές αρχές να λαμβάνουν πρόσφορα μέτρα ώστε να εξασφαλίζουν την πλήρη αποτελεσματικότητα των κανόνων που έχουν θεσπιστεί κατ' εφαρμογήν της συμφωνίας-πλαισίου. Οι λεπτομερείς ρυθμίσεις για την εφαρμογή των κανόνων αυτών πρέπει να είναι σύμφωνες προς τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας (απόφαση της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 174, καθώς και διατάξεις της 12ης Ιουνίου 2008, Βασιλάκης κ.λπ., C-364/07, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2008:346, σκέψη 142, και της 24ης Απριλίου 2009, Κούκου, C-519/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:269, σκέψη 97).

59 Οι απαιτήσεις αυτές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, οι οποίες εκφράζουν τη γενική υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν την ένδικη προστασία των δικαιωμάτων που αντλούν οι πολίτες από το δίκαιο της Ένωσης, ισχύουν και όσον αφορά τον καθορισμό των δικαιοδοτικών οργάνων που είναι αρμόδια να εκδικάζουν τα ένδικα βοηθήματα που στηρίζονται στο δίκαιο αυτό. Ειδικότερα, η μη τήρηση των εν λόγω απαιτήσεων ως προς την πτυχή αυτή αντιβαίνει στην αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας εξίσου με τη μη τήρησή τους όσον αφορά τον καθορισμό των δικονομικών προϋποθέσεων (απόφαση της 15ης Απριλίου 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψεις 47 και 48, καθώς και διάταξη της 24ης Απριλίου 2009, Κούκου, C-519/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:269, σκέψη 98).

60 Είναι πάντως έργο του αιτούντος δικαστηρίου, και όχι του Δικαστηρίου, να ελέγξει αν το οικείο κράτος μέλος έχει θεσπίσει όλες τις αναγκαίες διατάξεις ώστε να εγγυηθεί το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας τηρουμένων των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, ιδίως, αποφάσεις της 15ης Απριλίου 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψεις 43 έως 55, και της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 176, καθώς και διατάξεις της 12ης Ιουνίου 2008, Βασιλάκης κ.λπ., C-364/07, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2008:346, σκέψη 149, και της 24ης Απριλίου 2009, Κούκου, C-519/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:269, σκέψη 101).

61 Όσον αφορά ειδικότερα την αρχή της αποτελεσματικότητας, υπενθυμίζεται ότι η επίμαχη εθνική δικονομική διάταξη πρέπει να εξετασθεί λαμβάνοντας υπόψη τη θέση της στο πλαίσιο της όλης διαδικασίας, καθώς και την εξέλιξη και τις ιδιαιτερότητες της διαδικασίας αυτής ενώπιον των διαφόρων εθνικών δικαστηρίων. Υπ' αυτό το πρίσμα, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ενδεχομένως οι αρχές που αποτελούν τη βάση του εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος, όπως η προστασία των δικαιωμάτων άμυνας, η αρχή της ασφάλειας δικαίου και η εύρυθμη διεξαγωγή της διαδικασίας (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, σκέψη 92).

62 Εν προκειμένω, προκύπτει ότι το εθνικό δικαστήριο το οποίο επιλήφθηκε της διαφοράς σχετικά με την καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου δεν έχει τη δυνατότητα, βάσει των εφαρμοστέων εθνικών δικονομικών διατάξεων, να αποφανθεί επί τυχόν αγωγής με αίτημα την ανόρθωση της ζημίας του οικείου εργαζομένου.

63 Μολονότι όμως το Δικαστήριο έχει κρίνει, στο πλαίσιο αυτό, ότι εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει την αρμοδιότητα μιας ανεξάρτητης διοικητικής αρχής για την ενδεχόμενη μετατροπή των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου φαίνεται εκ πρώτης όψεως να ικανοποιεί τις απαιτήσεις αυτές (απόφαση της 23ης Απριλίου 2009, Αγγελιδάκη κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 175, καθώς και διάταξη της 12ης Ιουνίου 2008, Βασιλάκης κ.λπ., C-364/07, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2008:346, σκέψη 144), εντούτοις το γεγονός ότι ο εργαζόμενος ορισμένου χρόνου υποχρεούται να ασκήσει νέο ένδικο βοήθημα, ενδεχομένως ενώπιον άλλου δικαστηρίου, για τον καθορισμό της προσήκουσας κυρώσεως σε περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνεται από δικαστική αρχή η καταχρηστικότητα της προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, δεν συμβιβάζεται με την αρχή της αποτελεσματικότητας, στο μέτρο που τούτο συνεπάγεται για τον εργαζόμενο αυτό οπωσδήποτε δικονομικές δυσχέρειες από απόψεως ιδίως κόστους, διάρκειας και κανόνων εκπροσωπήσεως.

64 Επομένως, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι διατάξεις της συμφωνίας-πλαισίου, σε συνδυασμό με την αρχή της αποτελεσματικότητας, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνικούς δικονομικούς κανόνες οι οποίοι υποχρεώνουν τον εργαζόμενο ορισμένου χρόνου να ασκήσει νέο ένδικο βοήθημα για τον καθορισμό της προσήκουσας κυρώσεως σε περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνεται από δικαστική αρχή η καταχρηστικότητα της προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, κατά το μέτρο που τούτο συνεπάγεται για τον εργαζόμενο αυτό δικονομικές δυσχέρειες, από απόψεως ιδίως κόστους, διάρκειας και κανόνων εκπροσωπήσεως, ικανές να καταστήσουν υπέρμετρα δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων τα οποία του απονέμει η έννομη τάξη της Ένωσης.

Επί των δικαστικών εξόδων

65 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δέκατο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Η ρήτρα 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου, που συνήφθη στις 18 Μαρτίου 1999 και περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας, όπως η επίδικη στην κύρια δίκη, από τα εθνικά δικαστήρια του οικείου κράτους μέλους κατά τρόπον ώστε, σε περίπτωση καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, να αναγνωρίζεται δικαίωμα διατηρήσεως της σχέσεως εργασίας στα πρόσωπα που απασχολούνται από τη Διοίκηση με σύμβαση εργασίας του εργατικού δικαίου, αλλά γενικώς να μην αναγνωρίζεται το δικαίωμα αυτό στο προσωπικό που απασχολείται από την εν λόγω δημόσια αρχή υπό καθεστώς διοικητικού δικαίου, εκτός αν υπάρχει στην εθνική έννομη τάξη άλλο αποτελεσματικό μέτρο για την τιμωρία τέτοιων καταχρήσεων που σημειώνονται εις βάρος του εν λόγω προσωπικού, πράγμα το οποίο οφείλει να ελέγξει το εθνικό δικαστήριο.**

2) **Οι διατάξεις της συμφωνίας-πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου, που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας 1999/70, σε συνδυασμό με την αρχή της αποτελεσματικότητας, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνικούς δικονομικούς κανόνες οι οποίοι υποχρεώνουν τον εργαζόμενο ορισμένου χρόνου να ασκήσει νέο ένδικο βοήθημα για τον καθορισμό της προσήκουσας κυρώσεως σε περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνεται από δικαστική αρχή η καταχρηστικότητα της προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, κατά το μέτρο που τούτο συνεπάγεται για τον εργαζόμενο αυτό δικονομικές δυσχέρειες, από απόψεως ιδίως κόστους, διάρκειας και κανόνων εκπροσωπήσεως, ικανές να καταστήσουν υπέρμετρα δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων τα οποία του απονέμει η έννομη τάξη της Ένωσης.**

(υπογραφές)