FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

J. KOKOTT

fremsat den 4. december 2008 [1]

I — Indledning

1. Endnu en gang inddrages Domstolen i en bitter retsstrid, som vedrører beskyttelsen af arbejdstagere med en tidsbegrænset ansættelse i den græske offentlige sektor. Interessen samler sig denne gang især om et problem, som i de hidtil afgjorte sager, Adeneler [2] og Vassilakis [3], højst er blevet berørt perifert: Strider de bestemmelser om tidsbegrænset beskæftigelse, der gælder for den offentlige sektor i Grækenland, mod det *forbud mod forringelser*, som fællesskabsretten har indført? Fortolkningen af dette forbud, som Domstolen her anmodes om, turde være af langt videre betydning end kun for Grækenland.

2. Det er her navnlig den græske bestemmelse om, at tidsbegrænsede ansættelsesforhold ikke kan konverteres til tidsubegrænsede i den offentlige sektor, der skal undersøges; denne bestemmelse er i dag endog nedfældet i den græske grundlov. Den forelæggende ret og enkelte af sagens parter er i hvert fald af den opfattelse, at den tidligere græske retsstilling for arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse var langt gunstigere end den nugældende; de drager derfor den nye retsstillings forenelighed med fællesskabsretten i tvivl, især hvad angår forbuddet mod forringelser.

3. Ved besvarelsen af de tre foreliggende præjudicielle anmodninger vil også den ofte kritiserede Mangold-dom være af en vis betydning [4]. Jeg gør allerede nu opmærksom på, at det her ikke drejer sig om de omstridte passager i denne dom vedrørende forbuddet mod forskelsbehandling på grund af alder, navnlig ikke om den teoretiske baggrund for dette forbud og om dets indvirkning på retstvister mellem private parter.

1 — Originalsprog: tysk.
2 — Dom af 4.7.2006, sag C-212/04, Adeneler m.fl., Sml. I, s. 6057.
3 — Kendelse af 12.6.2008, sag C-364/07, Vassilakis m.fl., præmis 49.
4 — Dom af 22.11.2005, sag C-144/04, Mangold, Sml. I, s. 9981.

II — Retsregler

A — *Fællesskabsretten*

4. Den fællesskabsretlige ramme for den foreliggende sag er Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP [5] (herefter »direktiv 1999/70«). Med dette direktiv gennemførtes rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse (herefter også »rammeaftalen«), som blev indgået den 18. marts 1999 mellem tre generelle tværfaglige organisationer (EGB, UNICE og CEEP) og er vedføjet direktivet som bilag.

5. Rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse skal forstås som et bidrag til at opnå en bedre balance mellem fleksible arbejdstider og sikkerhed i ansættelsen [6]. Aftalen bygger for det første på den betragtning, »at ansættelseskontrakter af tidsubegrænset varighed er - og fortsat vil være - den ansættelsesform, der sædvanligvis anvendes mellem arbejdsgivere og arbejdstagere« [7]. Men samtidig anerkender rammeaftalen, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter »i visse sektorer, inden for visse erhverv og ved visse former for aktiviteter [er] en beskæftigelsesform, der passer både arbejdsgivere og arbejdstagere« [8]. Desuden bygger rammeaftalen på følgende generelle betragtning: »En anvendelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, begrundet i objektive forhold, er en måde, hvorpå man kan forhindre misbrug« [9].

6. Rammeaftalens formål er i § 1 fastlagt således:

»Formålet med nærværende rammeaftale er:

a) at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination

b) at fastsætte rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.«

5 — EFT L 175, s. 43.

6 — Første afsnit i indledningen til rammeaftalen; jf. også punkt 3 og 5 i dens generelle betragtninger.

7 — Andet afsnit i indledningen til rammeaftalen; jf. også punkt 6 i dens generelle betragtninger.

8 — Punkt 8 i de generelle betragtninger til rammeaftalen; jf. også andet afsnit i indledningen til den.

9 — Punkt 7 i de generelle betragtninger til rammeaftalen.

7. Med hensyn til rammeaftalens anvendelsesområde bestemmer dens § 2, stk. 1:

»Denne aftale finder anvendelse på alle med tidsbegrænset ansættelse, som har en ansættelseskontrakt eller indgår i et ansættelsesforhold, som defineret ved lov, kollektiv aftale eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat.«

8. »En person med tidsbegrænset ansættelse« i rammeaftalens forstand er ifølge definitionen i dens § 3, stk. 1:

»en person, som har en ansættelseskontrakt, der er indgået direkte mellem den pågældende og en arbejdsgiver, eller som indgår i et ansættelsesforhold, etableret direkte mellem den pågældende og en arbejdsgiver, når tidspunktet for ansættelseskontraktens eller ansættelsesforholdets udløb er fastlagt ud fra objektive kriterier, såsom en bestemt dato, fuldførelsen af en bestemt opgave eller indtrædelsen af en bestemt begivenhed«.

9. Rammeaftalens § 5 vedrører bestemmelser, der skal forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold:

»1. For at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold fastsættes, medmindre der allerede findes tilsvarende retsregler, bestemmelser af medlemsstaterne — efter høring af arbejdsmarkedets parter i henhold til national lovgivning, kollektive aftaler eller praksis — og/eller af arbejdsmarkedets parter, hvorved der tages hensyn til behovene inden for bestemte sektorer og/eller blandt bestemte kategorier af arbejdstagere, og som regulerer et eller flere af følgende forhold:

a) objektive omstændigheder, der kan begrunde en fornyelse af sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold

b) den maksimale samlede varighed af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller arbejdsforhold

c) antallet af gange, sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold kan fornys.

2. Medlemsstaterne — efter høring af arbejdsmarkedets parter — og/eller arbejdsmarkedets parter fastsætter, hvor det er hensigtsmæssigt, under hvilke betingelser tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold er at anse for:

a) »flere på hinanden følgende«

b) tidsubegrænsede kontrakter eller ansættelsesforhold.«

10. Endelig bestemmes i rammeaftalens § 8 under overskriften »Afsluttende bestemmelser« følgende:

»1. Medlemsstaterne og/eller arbejdsmarkedets parter kan opretholde eller indføre bestemmelser, der er gunstigere for arbejdstagerne end dem, der er fastsat i denne aftale.

[…]

3. Gennemførelsen af bestemmelserne i denne aftale udgør ikke en gyldig begrundelse for at sænke det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne på det område, der omfattes af denne aftale.

[…]«.

11. Direktiv 1999/70 overlader det til medlemsstaterne at definere de begreber, der er anvendt i rammeaftalen uden at være specifikt defineret deri, i overensstemmelse med national ret og/eller praksis, forudsat at disse definitioner ikke er i modstrid med rammeaftalens indhold [10]. Dette skal gøre det muligt at tage hensyn til forholdene i den enkelte medlemsstat og de særlige omstændigheder, der gør sig gældende inden for bestemte sektorer og erhverv, herunder sæsonbetonede aktiviteter [11].

12. I henhold til artikel 2, stk. 1, i direktiv 1999/70 er medlemsstaterne forpligtet til at »sætte […] de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme nærværende direktiv senest den 10. juli 2001«, eller til at sikre, »at arbejdsmarkedets parter senest på denne dato har indført de nødvendige bestemmelser ad aftalemæssig vej«. I det omfang det er nødvendigt, kan medlemssta-

10 — 17. betragtning til direktiv 1999/70.

11 — Punkt 10 i de generelle betragtninger til rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse; jf. også tredje afsnit i indledningen til rammeaftalen.

terne, hvis særlige vanskeligheder gør det påkrævet - efter høring af arbejdsmarkedets parter - eller hvis gennemførelsen sker ved kollektiv overenskomst, i henhold til direktivets artikel 2, stk. 2, disponere over yderligere maksimalt et år til at gennemføre direktivet. Grækenland har opnået en sådan fristforlængelse på et år indtil den 10. juli 2002 [12].

B — *National lovgivning*

13. Hvad angår græsk lovgivning skal der for det første henvises til de præsidentdekreter, som er udstedt specielt med henblik på at gennemføre direktiv 1999/70, og for det andet til artikel 103 i den græske grundlov samt til diverse bestemmelser i lov nr. 2190/1994, nr. 3250/2004 [13] og nr. 2112/1920.

1. Præsidentdekreter udstedt specielt med henblik på gennemførelse af direktiv 1999/70

14. Præsidentdekret nr. 81/2003 [14], der trådte i kraft den 2. april 2003, fastsætter »bestemmelser vedrørende arbejdstagere, der ansættes på grundlag af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter«, og fandt i henhold til dets artikel 2, stk. 1, oprindeligt anvendelse på »arbejdstagere, der er ansat på grundlag af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt eller indgår i et tidsbegrænset arbejdsforhold«. Ved det efterfølgende præsidentdekret nr. 180/2004 [15], som trådte i kraft den 23. august 2004, blev anvendelsesområdet for denne bestemmelse dog begrænset til kun at gælde ansættelsesforhold i den private sektor [16].

15. Med præsidentdekret nr. 164/2004 [17], som trådte i kraft den 19. juli 2004, blev der endelig fastsat særlige regler for arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse i den offentlige sektor. I dekretets artikel 2, stk. 1, fastsættes dets anvendelsesområde således:

»Bestemmelserne i dette dekret finder anvendelse på personale i den offentlige sektor […] samt på personale i kommunale virksomheder, som er ansat på grundlag af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller i tidsbegrænsede ansættelsesforhold eller på grundlag af en entreprisekontrakt eller en anden kontrakt eller et andet ansættelsesforhold, som indeholder et underordnelsesforhold.«

12 — Jf. også Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 12.
13 — FEK A' 124, 7.7.2004.
14 — FEK A' 77, 2.4.2003.
15 — FEK A' 160, 23.8.2004. Præsidentdekret nr. 180/2004 træder i henhold til dets artikel 5, stk. 1, i kraft ved offentliggørelsen i det græske lovtidende, medmindre andet er fastsat i de enkelte bestemmelser.
16 — Jf. artikel 1 i præsidentdekret nr. 180/2004.
17 — FEK A' 134, 19.4.2004. Præsidentdekret nr. 164/2004 træder i henhold til dets artikel 12, stk. 1, i kraft ved offentliggørelsen i det græske lovtidende, medmindre andet er fastsat i de enkelte bestemmelser.

16. Artikel 5 i præsidentdekret nr. 164/2004 indeholder navnlig følgende bestemmelser om muligheden for at anvende flere på hinanden følgende kontrakter i den offentlige sektor:

»1. Flere på hinanden følgende kontrakter, der indgås og gennemføres mellem den samme arbejdsgiver og den samme arbejdstager vedrørende det samme eller lignende arbejde og på samme eller lignende ansættelsesvilkår, og mellem hvilke der er mindre end tre måneder, er forbudte.

2. Indgåelse af disse kontrakter er undtagelsesvis lovlig, hvis det er begrundet i objektive omstændigheder. Der er tale om objektive omstændigheder, hvis de kontrakter, der følger efter den oprindelige kontrakt, indgås for at opfylde særlige behov af samme art, der er direkte og umiddelbart forbundet med virksomhedens art, natur eller aktivitet.

[…]

4. Med forbehold af artikel 6, stk. 2, kan der i intet tilfælde være flere end tre på hinanden følgende kontrakter.«

17. Artikel 6 i præsidentdekret nr. 164/2004 indeholder tillige bestemmelser om kontrakters maksimale varighed:

»1. Kontrakter, der indgås og gennemføres mellem den samme arbejdsgiver og den samme arbejdstager vedrørende det samme eller lignende arbejde og på de samme eller lignende ansættelsesvilkår, må ikke overstige 24 måneder i den samlede ansættelsesperiode, uanset om de indgås i henhold til foregående bestemmelse eller i henhold til andre bestemmelser i gældende lovgivning.

2. En samlet varighed af ansættelsen på mere end 24 måneder er kun tilladt for bestemte, ved lov fastsatte, kategorier af arbejdstagere, hvis arbejde er af en særlig natur og art, såsom bl.a. ledende medarbejdere, ansatte inden for bestemte forskningsprogrammer eller andre subventionerede eller finansierede programmer, ansatte til gennemførelse af arbejder i forbindelse med opfyldelsen af forpligtelser, som følger af aftaler indgået med internationale organisationer.«

18. Med hensyn til følgerne af overtrædelser bestemmer artikel 7 i præsidentdekret nr. 164/2004:

»1. Enhver kontrakt, der er indgået ved tilsidesættelse af bestemmelserne i artikel 5 og 6 i nærværende dekret, er automatisk ugyldig.

2. Såfremt den ugyldige kontrakt helt eller delvist er blevet gennemført, betales de beløb, der er blevet aftalt ifølge kontrakten, til den ansatte, og eventuelt allerede udbetalte beløb kræves ikke tilbage. For den periode, i hvilken den ugyldige ansættelseskontrakt er blevet gennemført, har den ansatte ret til i godtgørelse at modtage det beløb, som en tilsvarende person med tidsubegrænset ansættelse har ret til i tilfælde af, at hans kontrakt opsiges. Hvis der er flere ugyldige kontrakter, lægges den samlede ansættelsesperiode på grundlag af de ugyldige kontrakter til grund ved beregningen af godtgørelsen. De beløb, der udbetales af arbejdsgiveren til arbejdstageren, afholdes af den ansvarlige.

3. Den, der overtræder bestemmelserne i artikel 5 og 6 i nærværende dekret, straffes med fængsel […] Hvis handlingen er begået ved uagtsomhed, straffes den skyldige med fængsel indtil ét år. Denne overtrædelse udgør samtidig også en alvorlig disciplinær forseelse.«

19. I henhold til overgangsbestemmelserne i artikel 11 i præsidentdekret nr. 164/2004 gælder bl.a. følgende:

»1. Forudsat at kontrakterne er indgået, inden dette præsidentdekret trådte i kraft, og fortsat var gyldige, da dekretet trådte i kraft, udgør flere på hinanden følgende kontrakter i den i dette dekrets artikel 5, stk. 1, omhandlede forstand herefter tidsubegrænsede ansættelseskontrakter, hvis nedenstående kumulative betingelser er opfyldt:

a) Varigheden af de på hinanden følgende kontrakter udgjorde mindst 24 måneder senest på tidspunktet for dette dekrets ikrafttræden, uafhængigt af antallet af fornyelser, eller mindst tre fornyelser ud over den oprindelige kontrakt i den i dette dekrets artikel 5, stk. 1, omhandlede forstand med en samlet varighed på mindst 18 måneder inden for en samlet periode på 24 måneder regnet fra den oprindelige kontrakt.

b) Den samlede varighed af den i litra a) omhandlede ansættelse skal reelt have været gennemført ved den samme institution, med den samme eller lignende stillingsbeskrivelse og på de samme eller tilsvarende vilkår som i den oprindelige kontrakt […]

c) Kontrakten skal vedrøre aktiviteter, der er direkte og umiddelbart forbundet med den pågældende institutions faste og varige behov, således som disse behov er defineret i den almeninteresse, som institutionen skal varetage.

d) Den samlede varighed af ovennævnte ansættelse skal have været gennemført på fuld tid eller på nedsat tid, og de udførte opgaver skal have været de samme som eller tilsvarende de opgaver, der er angivet i den oprindelige kontrakt […]

2. For at dokumentere, at samtlige betingelser i forrige stykke er opfyldt, indleverer arbejdstageren inden for en præklusiv frist på to måneder fra nærværende dekrets ikrafttræden en ansøgning til den pågældende institution, i hvilken han anfører de oplysninger, hvoraf fremgår, at disse betingelser er opfyldt. Det kompetente organ til at afgive en begrundet vurdering af, om betingelserne i forrige stykke er opfyldt, er den pågældende tjenestes bedømmelsesudvalg eller et organ, der kan sidestilles hermed, og hvor et sådant ikke findes, da den pågældende juridiske persons bestyrelse eller direktion eller det organ, der ifølge gældende lov sidestilles hermed. I kommunale virksomheder er det kompetente organ under alle omstændigheder kommunalbestyrelsen, som den pågældende lokale myndighed hører under, efter indstilling fra virksomhedens bestyrelse eller direktion. Det ovenfor anførte kompetente organ vurderer endvidere, om der under entreprisekontrakterne eller andre kontrakter eller arbejdsforhold i virkeligheden skjuler sig et ansættelsesforhold. Det kompetente organs bedømmelse i henhold til ovenstående bestemmelser skal være afsluttet senest fem måneder fra dette dekrets ikrafttræden.

3. De kompetente organers bedømmelse i henhold til stk. 2, hvad enten den er negativ eller positiv, fremsendes straks til Anotato Symvoulio Epilogis Prosopikou (A.S.E.P., »det øverste personaleansættelsesråd«), som afgiver sin udtalelse senest tre måneder fra modtagelsen af de pågældende bedømmelser.

4. Bestemmelserne i denne artikel omfatter ansatte i den offentlige sektor […] samt i kommunale virksomheder […]

5. Bestemmelserne i stk. 1 omfatter også kontrakter, som er udløbet inden for de sidste tre måneder før nærværende dekrets ikrafttræden, idet de betragtes som på hinanden følgende kontrakter, der løber indtil dekretets ikrafttræden. Betingelsen i stk. 1, litra a), skal være opfyldt på det tidspunkt, hvor kontrakten udløber.

[…]«

2. Øvrige bestemmelser med betydning for tidsbegrænset beskæftigelse

a) Bestemmelser i den græske grundlov

20. I artikel 103, stk. 2, i den græske grundlov bestemmes følgende:

»Ingen kan udnævnes til funktionær i en normeret stilling, som ikke er oprettet ved lov. Undtagelser herfra kan fastsættes i særlov til dækning af uforudsete og uopsættelige behov med personale, som ansættes for en bestemt periode i et privatretligt arbejdsforhold.«

21. Den græske grundlovs artikel 103, stk. 8, som trådte i kraft den 7. april 2001, lyder:

»Ved lov fastsættes vilkårene og varigheden af privatretlige ansættelsesforhold inden for staten og den offentlige sektor i bred forstand, således som denne sektor defineres i de enkelte tilfælde, enten med henblik på besættelse af faste stillinger, også ud over dem, der er fastsat i stk. 3, første punktum, eller til dækning af midlertidige eller uforudsete og uopsættelige behov i henhold til stk. 2, andet punktum. Ligeledes fastsættes ved lov, hvilke opgaver det personale, der er nævnt i forrige punktum, kan udføre. Ifølge loven er fastansættelse af det personale, der henhører under første punktum, eller ændring af kontrakter med dette personale til tidsubegrænset ansættelse forbudt. Forbuddene i dette stykke gælder også i relation til personer, der arbejder på grundlag af en entreprisekontrakt.«

b) Lov nr. 2190/1994, nr. 2527/1997 og nr. 3250/2004

22. Det fremgår af artikel 21 i lov nr. 2190/1994 [18], at offentlige organer og offentligretlige juridiske personer i Grækenland kan ansætte personale i henhold til tidsbegrænsede privatretlige ansættelseskontrakter til sæsonbestemte eller andre periodiske eller midlertidige behov. Varigheden af ansættelsen for det omhandlede personale kan ikke overstige otte måneder inden for en samlet periode af tolv måneder. Hvis der midlertidigt ansættes personale for i henhold til de gældende bestemmelser at imødekomme hastende behov forårsaget af personalefravær eller ledige stillinger, må ansættelsens varighed ikke overstige fire måneder for den samme person. Forlængelse af en kontrakt eller indgåelse af en ny kontrakt i løbet af det samme år, såvel som ændring til en tidsubegrænset kontrakt, er ugyldig.

23. Ifølge artikel 1 i lov nr. 3250/2004 kan staten, regionale og lokale myndigheder samt offentligretlige juridiske personer ansætte

18 — FEK A' 28, 3.3.1994; jf. herom også Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 19.

personale i et tidsbegrænset privatretligt arbejdsforhold på deltid til dækning af behov, der har til formål at levere tjenesteydelser af social karakter til borgerne. Sådanne ansættelser tager udelukkende sigte på at dække behov for en supplerende betjening af borgerne og påvirker ikke tjenestegrenenes personalestruktur i de enkelte institutioner. Varigheden af ovennævnte kontrakt kan ikke overstige 18 måneder. Der kan først indgås en ny kontrakt med den samme ansatte, når der er forløbet mindst fire måneder fra udløbet af den foregående kontrakt. Arbejdstiden for hver enkelt kontraktansat må ikke overstige 20 timer ugentligt.

24. For at myndigheder og juridiske personer i den offentlige sektor kan indgå en entreprisekontrakt, kræves det i henhold til artikel 6, stk. 1, i lov nr. 2527/1997 bl.a., at projektet ikke hører med til de sædvanlige opgaver, som udføres af de ansatte i den pågældende institution, og at det ikke kan udføres af de ansatte i denne institution. En entreprisekontrakt, som dækker et fast og varigt behov, er automatisk ugyldig i fuldt omfang.

c) Lov nr. 2112/1920

25. Ifølge oplysninger fra den forelæggende ret kan lov nr. 2112/1920 [19] desuden finde anvendelse på tidsbegrænsede ansættelsesforhold, også når det drejer sig om ansatte i den offentlige sektor [20]. Artikel 8, stk. 3, i denne lov [21] bestemmer:

»Bestemmelserne i denne lov finder ligeledes anvendelse på tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, hvis tidsbegrænsningen ikke er begrundet i kontraktens natur, men kun er indsat for at omgå nærværende lovs bestemmelser om præskriptive regler om opsigelse af en ansættelseskontrakt.«

26. Ifølge den forelæggende rets oplysninger om græsk retspraksis følger det af artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920, at en tidsbegrænset ansættelseskontrakt anses for tidsubegrænset, når tidsbegrænsningen ikke er objektivt begrundet. Dette gælder også for en enkelt tidsbegrænset ansættelseskontrakt; der kræves således ikke flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold.

27. Den forelæggende ret henviser i øvrigt til, at Arios Pagos [22] har anset bestemmelsen i artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 for en

19 — FEK B' 11, 18.3.1920.

20 — Den forelæggende ret fremhæver i denne forbindelse særligt kravet om skriftlig opsigelse af ansættelseskontrakten og pligten til at betale en afskedigelsesgodtgørelse.

21 — Den græske regering præciserer, at det drejer sig om artikel 8 i lov nr. 2112/1920, som ændret ved lov nr. 547/1937.

22 — Den øverste kassationsret i Grækenland.

tilsvarende retsregel i den i rammeaftalens § 5, stk. 1, omhandlede forstand, uanset om der er tale om tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den private eller i den offentlige sektor; artikel 103, stk. 8, i den græske grundlov er ikke til hinder herfor [23].

28. Som det fremgår af sagens akter, har Arios Pagos dog senere ændret sin praksis og fastslået, at på grund af forbuddet i den græske grundlovs artikel 103, stk. 8, kan tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor ikke ændres til tidsubegrænsede ansættelsesforhold, selv ikke når de dækker et fast og varigt behov [24].

III — Sagens faktiske omstændigheder og tvisten i hovedsagen

29. Sagsøgerne i hovedsagen i sag C-378/07 indgik i 2005 hver især privatretlige ansættelseskontrakter med den sagsøgte lokale myndighed Nomarchiaki Autodiikisi Rethymnis [25] på øen Kreta. Hver af disse kontrakter var begrænset til 18 måneder, og ingen af dem blev forlænget eller fornyet, efter at de var udløbet [26].

30. Derimod var sagsøgeren i hovedsagen i sag C-379/07 og begge sagsøgere i hovedsagen i sag C-380/07 hver især knyttet til den sagsøgte lokale myndighed, Dimos Geropotamou [27], på øen Kreta i tre på hinanden følgende ansættelsesforhold. Disse ansættelsesforhold hvilede på tidsbegrænsede kontrakter, der dels betegnedes som entreprisekontrakter, dels som tidsbegrænsede ansættelseskontrakter. Som det fremgår af sagens akter, vedrørte kontrakterne perioden fra december 2003 til december 2006; i ét tilfælde efterfulgtes en tidsbegrænset kontrakt umiddelbart efter udløb af en ny kontrakt, i andre tilfælde forløb der fra én op til højst 28 dage mellem kontrakterne [28].

23 — Arios Pagos, dom nr. 18/2006 af 22.6.2006.

24 — Arios Pagos, dom nr. 19/2007 og nr. 20/2007 af 11.6.2007.

25 — Rethymnon Amtsforvaltning.

26 — Ifølge oplysninger fra den sagsøgte lokale myndighed løb en af kontrakterne fra den 3.5.2006 til den 2.11.2006, mens alle andre kontrakter løb fra den 20.4.2005 til den 21.10.2006.

27 — Geropotamos Kommune.

28 — Med hensyn til sagsøgeren i sag C-379/07 drejer det sig om tre på hinanden følgende entreprisekontrakter, af hvilke den første løb fra den 1.12.2003 til den 30.11.2004, den anden fra den 1.12.2004 til den 30.11.2005 og den tredje fra den 5.12.2005 til den 4.12.2006. Med hensyn til den første sagsøger i sag C-380/07 drejer det sig om tre på hinanden følgende entreprisekontrakter, af hvilke den første løb fra den 1.7.2004 til den 1.12.2004, den anden fra den 29.12.2004 til den 28.12.2005 og den tredje fra den 30.12.2005 til den 29.12.2006. Hvad angår den anden sagsøger i sag C-380/07 drejer det sig om en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, der løb fra den 1.7.2004 til den 1.12.2004, efterfulgt af to entreprisekontrakter, som løb henholdsvis fra den 29.12.2004 til den 28.12.2005 og fra den 30.12.2005 til den 29.12.2006. I sag C-380/07 var ud over Geropotamos Kommune også den offentligretlige juridiske person, »O Geropotamos«, et kommunalt foretagende, part i kontrakterne.

31. Sagsøgerne i alle tre hovedsager har over for Monomeles Protodikeio Rethymnis [29] (herefter også »den forelæggende ret«) gjort gældende, at deres ansættelsesforhold i virkeligheden havde tjent til at dække et fast og varigt behov og kun var udformet som tidsbegrænsede ansættelses- eller entreprisekontrakter for at omgå arbejdsretlige bestemmelser [30]. De påberåber sig bl.a. artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920, som skal fortolkes og anvendes i overensstemmelse med direktiv 1999/70; deres kontrakter skal følgelig anses for tidsubegrænsede ansættelseskontrakter. Heller ikke artikel 103, stk. 8, i den græske grundlov er til hinder herfor, idet det forbud, der gælder for den offentlige sektor mod at ændre tidsbegrænsede ansættelsesforhold til tidsubegrænsede, kun tager sigte på sådanne kontrakter, med hvilke der faktisk dækkes et midlertidigt, uforudset eller uopsætteligt behov hos den offentligretlige arbejdsgiver.

32. På dette grundlag har sagsøgerne i alle tre hovedsager nedlagt påstand om, at retten fastslår, at de er tilknyttet de pågældende sagsøgte lokale organer ved tidsubegrænsede ansættelseskontrakter og fortsat skal være ansat hos disse.

29 — Førsteinstansretten i Rethymno, sat af én dommer.

30 — De omhandlede arbejdsretlige bestemmelser handler især om kravet om skriftlig opsigelse og pligten til at betale en afskedigelsesgodtgørelse.

IV — Den præjudicielle anmodning og retsforhandlingerne ved Domstolen

A — *Sag C-378/07*

33. I sag C-378/07 har den forelæggende ret ved kendelse af 19. juli 2007 besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal § 5 og § 8, stk. 1 og 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som […] udgør en uadskillelig del af Rådets direktiv 1999/70/EF […], fortolkes således, at fællesskabsretten (som en følge af anvendelsen af denne rammeaftale) er til hinder for, at en medlemsstat indfører retsregler,

a) når der i national ret allerede før direktivets ikrafttræden findes retsregler med tilsvarende virkning, jf. rammeaftalens § 5, stk. 1, og

b) de indførte retsregler til gennemførelse af rammeaftalen medfører, at det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse forringes i national ret?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

Er en forringelse af den ydede beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse i de tilfælde, hvor der ikke er tale om flere på hinanden følgende kontrakter, men kun om én tidsbegrænset ansættelseskontrakt, som i virkeligheden drejer sig om, at den ansatte præsterer arbejde for at dække ikke midlertidige eller ekstraordinære eller uopsættelige behov, men derimod »faste og varige« behov, da forbundet med anvendelsen af rammeaftalen og direktivet, og er en sådan forringelse derfor utilladelig eller tilladt ud fra et fællesskabsretligt synspunkt?

a) Når anvendelsesområdet for de pågældende retsregler til gennemførelse af rammeaftalen kun omfatter tilfælde af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller arbejdsforhold, mens tilfælde, hvor kontraktansatte, som har indgået (ikke flere på hinanden følgende, men) kun én tidsbegrænset ansættelseskontrakt med henblik på at dække »faste og varige« behov hos arbejdsgiveren, ikke er omfattet, hvorimod de tidligere eksisterende tilsvarende retsregler omfatter samtlige tilfælde af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, herunder dem, hvor arbejdstagere kun har indgået én tidsbegrænset ansættelseskontrakt, som i virkeligheden går ud på, at den ansattes arbejde skal dække ikke midlertidige eller ekstraordinære eller uopsættelige behov, men derimod »faste og varige« behov?

3) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

Eftersom der i national ret allerede før direktiv 1999/70's ikrafttræden har eksisteret retsregler med tilsvarende virkning som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, såsom den i hovedsagen omtvistede artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920, er det da en utilladelig forringelse af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse i national ret, jf. rammeaftalens § 8, stk. 1 og 3, hvis der indføres retsregler, som er begrundet i anvendelsen af rammeaftalen, såsom den i hovedsagen omtvistede artikel 11 i præsidentdekret nr. 164/2004:

b) Når de pågældende retsregler til gennemførelse af rammeaftalen som en retsvirkning, der skal beskytte deltidsansatte og forhindre misbrug i rammeaftalens forstand i forbindelse med tidsbegrænset arbejde, bestemmer, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter skal kvalificeres som tidsubegrænsede ansættelseskontrakter fremover (ex nunc), hvorimod de tidligere eksisterende retsregler med tilsvarende virkning bestemmer, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter skal kvalificeres som tidsubegrænsede ansættelseskontrakter fra den oprindelige indgåelse (ex tunc)?

4) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

Eftersom der i national ret allerede før direktiv 1999/70's ikrafttræden har eksisteret retsregler med tilsvarende virkning som omhandlet i § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som udgør en uadskillelig del af direktivet, såsom den i hovedsagen omtvistede artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920, er det da en utilladelig forringelse i den nationale lovgivning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, jf. rammeaftalens § 8, stk. 1 og 3, når den græske lovgiver ved gennemførelsen af det nævnte direktiv har valgt for det første at lade de tilfælde af misbrug, hvor arbejdstageren kun har indgået én tidsbegrænset ansættelseskontrakt, som i virkeligheden går ud på, at den ansattes arbejde skal dække ikke midlertidige eller ekstraordinære eller uopsættelige behov, men derimod »faste og varige« behov, ligge uden for præsidentdekret nr. 164/2004's beskyttelsesområde, og for det andet har undladt at indføre en tilsvarende, effektiv foranstaltning, der er særligt møntet på sådanne tilfælde og har retsvirkning for beskyttelsen af arbejdstagerne mod denne særlige form for misbrug, ud over den generelle beskyttelse, som er en fast bestanddel af den almindelige arbejdsret inden for græsk lovgivning i ethvert tilfælde, hvor der præsteres arbejde på grundlag af en ugyldig kontrakt, uafhængigt af, om der foreligger misbrug i rammeaftalens forstand, og som omfatter arbejdstagerens krav på at få udbetalt løn og afskedigelsesgodtgørelse, hvad enten han har arbejdet på grundlag af en gyldig kontrakt eller ikke, idet det tages i betragtning,

a) at der i national ret er fastsat en forpligtelse til at betale løn og afskedigelsesgodtgørelse i ethvert ansættelsesforhold, en forpligtelse, der ikke tager specielt sigte på at forhindre misbrug i rammeaftalens forstand, og

b) at anvendelsen af de før direktivets ikrafttræden eksisterende retsregler med tilsvarende virkning har den retsvirkning, at (blot én enkelt) tidsbegrænset ansættelseskontrakt skal anerkendes som tidsubegrænset?

5) Såfremt de ovenstående spørgsmål besvares bekræftende:

Skal den nationale retsinstans da ved fortolkningen af de nationale regler i overensstemmelse med direktiv 1999/70 lade de bestemmelser ude af betragtning, som ikke er forenelige med direktivet, i de retsregler, der blev indført med henblik på gennemførelse af rammeaftalen, men som fører til en forringelse i national ret af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, såsom bestemmelserne i præsidentdekret nr. 164/2004, der stiltiende og indirekte, men klart udelukker, at der ydes denne beskyttelse i de tilfælde af misbrug, hvor arbejdstageren kun har indgået én tidsbegrænset ansættelseskontrakt, som i virkeligheden går ud på, at den ansattes arbejde skal dække ikke midlertidige eller ekstraordinære eller uopsættelige behov, men derimod »faste og varige« behov, og i stedet anvende

bestemmelserne i de før direktivets ikrafttræden eksisterende retsregler med tilsvarende virkning, såsom bestemmelserne i artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920?

6) Såfremt den nationale retsinstans finder, at der i en tvist vedrørende tidsbegrænset arbejde — i princippet — skal anvendes en bestemmelse (i den foreliggende sag artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920), som udgør en retsregel med tilsvarende virkning som omhandlet i § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som udgør en uadskillelig del af direktiv 1999/70, og hvis det på grundlag af denne bestemmelse fastslås, at der er indgået — om så blot én enkelt — tidsbegrænset ansættelseskontrakt, uden at arbejdets natur, art og karakteristika giver nogen objektiv begrundelse herfor, og dette medfører, at denne kontrakt skal anerkendes som en tidsubegrænset ansættelseskontrakt:

a) Er det da foreneligt med fællesskabsretten, når en national retsinstans fortolker og anvender de nationale regler således, at det ifølge fortolkningen under alle omstændigheder udgør en objektiv begrundelse for at indgå tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, at der som retsgrundlag for udformningen af dem er anvendt en lovbestemmelse om beskæftigelse med tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til dækning af sæsonafhængige, periodiske, midlertidige, ekstraordinære eller supplerende sociale behov (i den foreliggende sag bestemmelserne i lov nr. 3250/2004 […]), selv når de behov, der dækkes, i virkeligheden er faste og varige?

b) Er det da foreneligt med fællesskabsretten, når en national retsinstans fortolker og anvender nationale regler således, at en bestemmelse, som forbyder ændring af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor til tidsubegrænsede ansættelseskontrakter, ifølge denne fortolkning skal forstås således, at det i den offentlige sektor er helt og aldeles forbudt at ændre en tidsbegrænset ansættelseskontrakt eller et tidsbegrænset arbejdsforhold til tidsubegrænset, også selv om kontrakten uretmæssigt er indgået som tidsbegrænset, eller når de behov, der dækkes, i virkeligheden er faste og varige, og at der i et sådant tilfælde ikke er overladt den nationale retsinstans nogen mulighed for at fastslå den sande karakter af det omtvistede retsforhold vedrørende arbejdet og den korrekte kvalificering af dette som tidsubegrænset ansættelseskontrakt? Eller skal det pågældende forbud begrænses til kun at gælde de tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, som reelt er indgået med henblik på dækning af midlertidige, uforudsete, uopsættelige, ekstraordinære eller tilsvarende særlige behov, men ikke i de tilfælde, hvor de i virkeligheden er indgået til dækning af faste og varige behov?«

B — *Sag C-379/07*

34. I sag C-379/07 har den forelæggende ret ved kendelse af 20. juli 2007 besluttet at

udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal § 5 og § 8, stk. 1 og 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som […] udgør en uadskillelig del af Rådets direktiv 1999/70/EF […] fortolkes således, at fællesskabsretten (som en følge af anvendelsen af denne rammeaftale) er til hinder for, at en medlemsstat indfører retsregler,

a) når der i national ret allerede før direktivets ikrafttræden findes retsregler med tilsvarende virkning, jf. rammeaftalens § 8, stk. 1, og

b) de indførte retsregler til gennemførelse af rammeaftalen medfører, at det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse forringes i national ret?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

Eftersom der i national ret allerede før direktiv 1999/70's ikrafttræden har eksisteret retsregler med tilsvarende virkning som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, såsom den i hovedsagen omtvistede artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920, er det da en utilladelig forringelse af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse i national ret, jf. rammeaftalens § 8, stk. 1 og 3, hvis der indføres retsregler, som er begrundet i anvendelsen af rammeaftalen, såsom den i hovedsagen omtvistede artikel 11 i præsidentdekret nr. 164/2004,

a) når de pågældende retsregler til gennemførelse af rammeaftalen er indført efter udløbet af fristen for gennemførelse af direktiv 1999/70, men deres tidsmæssige anvendelsesområde kun omfatter tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold, som løb indtil dekretets ikrafttræden eller udløb en vis tid inden dekretets ikrafttræden, men efter udløbet af fristen for gennemførelse af direktivet, mens anvendelsesområdet for de tidligere eksisterende tilsvarende retsregler ikke har nogen tidsmæssig begrænsning og omfatter alle de tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, der var indgået, som løb eller var udløbet på tidspunktet for direktivets ikrafttræden og ved udløbet af fristen for dets gennemførelse?

b) når anvendelsesområdet for de pågældende retsregler til gennemførelse af rammeaftalen kun omfatter tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold, som for at kunne anses for flere på hinanden følgende i de pågældende reglers forstand skal opfylde følgende kumulative betingelser: (i) Der må højst være forløbet tre måneder mellem dem, og derudover (ii) skal de have en samlet varighed på 24 måneder før de pågældende reglers

ikrafttræden, uanset antallet af fornyelser af kontrakterne, eller den samlede beskæftigelsestid på grundlag af kontrakterne skal have været på mindst 18 måneder inden for en periode på 24 måneder fra den oprindelige kontrakt, forudsat at der er mindst tre fornyelser ud over den oprindelige kontrakt, hvorimod de tidligere eksisterende tilsvarende retsregler ikke stiller sådanne betingelser, men omfatter samtlige (på hinanden følgende) tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, uden hensyn til en samlet mindstebeskæftigelsestid og et mindsteantal fornyelser?

c) når de pågældende retsregler til gennemførelse af rammeaftalen bestemmer som en retsvirkning, der skal beskytte arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og forhindre misbrug i den forstand, hvori udtrykket »tidsbegrænset ansættelse« er anvendt i rammeaftalen, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter skal kvalificeres som tidsubegrænsede fremover (ex nunc), mens de tidligere eksisterende tilsvarende retsregler bestemmer, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter skal kvalificeres som tidsubegrænsede fra tidspunktet for indgåelsen af de oprindelige kontrakter (ex tunc)?

3) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

Eftersom der i national ret allerede før direktiv 1999/70's ikrafttræden har eksisteret retsregler med tilsvarende virkning som omhandlet i § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der udgør en uadskillelig del af direktivet, såsom den i hovedsagen omtvistede artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920, er det da en utilladelig forringelse i national ret af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, jf. rammeaftalens § 8, stk. 1 og 3, at der er indført en retsregel, begrundet i gennemførelsen af rammeaftalen, såsom den i hovedsagen omtvistede artikel 7 i præsidentdekret nr. 164/2004, når denne artikel som eneste middel til beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse mod misbrug fastsætter en forpligtelse for arbejdsgiveren til at betale løn og afskedigelsesgodtgørelse i tilfælde af ulovlig beskæftigelse ved flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, når følgende tages i betragtning:

a) at den nationale lovgivning indeholder en forpligtelse til at betale løn og afskedigelsesgodtgørelse i ethvert ansættelsesforhold og ikke særskilt tager sigte på at forhindre misbrug i rammeaftalens forstand, og

b) at anvendelsen af de tidligere eksisterende tilsvarende retsregler har den retsvirkning, at flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter anerkendes som tidsubegrænsede?

4) Såfremt de ovenstående spørgsmål besvares bekræftende:

Skal den nationale retsinstans da ved fortolkningen af de nationale regler i overensstemmelse med direktiv 1999/70/EF lade de bestemmelser ude af betragtning, som ikke er forenelige med direktivet, i de retsregler, der blev indført med henblik på gennemførelse af rammeaftalen, men som fører til en forringelse i national ret af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, såsom bestemmelserne i artikel 7 og 11 i præsidentdekret nr. 164/2004, og i stedet anvende bestemmelserne i de før direktivets ikrafttræden eksisterende retsregler med tilsvarende virkning, såsom bestemmelserne i artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920?

5) Såfremt den nationale retsinstans finder, at der i en tvist vedrørende tidsbegrænset arbejde — i princippet — skal anvendes en bestemmelse (i den foreliggende sag artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920), som udgør en retsregel med tilsvarende virkning som omhandlet i § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der udgør en uadskillelig del af direktiv 1999/70, og hvis det på grundlag af denne bestemmelse fastslås, at der er indgået flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, uden at det ydede arbejdes natur, art og karakteristika giver nogen objektiv begrundelse herfor, og dette medfører, at disse kontrakter skal anerkendes som tidsubegrænsede ansættelseskontrakter:

a) Er det da foreneligt med fællesskabsretten, når en national retsinstans fortolker og anvender de nationale regler således, at det ifølge fortolkningen under alle omstændigheder udgør en objektiv begrundelse for at indgå tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, at der som retsgrundlag for udformningen af dem er anvendt en lovbestemmelse om beskæftigelse med tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til dækning af sæsonafhængige, periodiske, midlertidige eller ekstraordinære behov, selv om de behov, der dækkes, i virkeligheden er »faste og varige«?

b) Er det da foreneligt med fællesskabsretten, når en national retsinstans fortolker og anvender nationale regler således, at en bestemmelse, som forbyder ændring af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor til tidsubegrænsede ansættelseskontrakter, ifølge denne fortolkning skal forstås således, at det i den offentlige sektor er helt og aldeles forbudt at ændre en tidsbegrænset ansættelseskontrakt eller et tidsbegrænset arbejdsforhold til tidsubegrænset, også selv om kontrakten uretmæssigt er indgået som tidsbegrænset, eller når de behov, der dækkes, i virkeligheden er »faste og varige«, og at der i et sådant tilfælde ikke er overladt den nationale retsinstans nogen mulighed for at fastslå den sande karakter af det omtvistede retsforhold vedrørende arbejdet og den korrekte kvalificering af dette som tidsubegrænset ansættelseskontrakt? Eller skal det pågældende forbud begrænses til kun at gælde de tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, som reelt er indgået med henblik på dækning af midlertidige, uforudsete, uopsættelige, ekstraordinære eller tilsvarende særlige

behov, men ikke i de tilfælde, hvor de i virkeligheden er indgået til dækning af »faste og varige« behov?«

C — *Sag C-380/07*

35. I sag C-380/07 har den forelæggende ret ved kendelse af 23. juli 2007 besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen de samme præjudicielle spørgsmål som i sag C-379/07 [31].

D — *Retsforhandlingerne for Domstolen*

36. Ved kendelse af 12. november 2007 har Domstolens præsident besluttet at forene de tre sager C-378/07, C-379/07 og C-380/07 med henblik på såvel den skriftlige og mundtlige forhandling som på dommen.

37. Der er afgivet skriftlige og mundtlige indlæg for Domstolen af sagsøgerne i de tre hovedsager, af den græske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. De sagsøgte i de tre hovedsager og den italienske regering har indgivet skriftligt indlæg.

31 — Citeret ovenfor i punkt 34.

V — Antagelse til realitetsbehandling af de præjudicielle anmodninger

38. Enkelte af sagens parter har i deres skriftlige indlæg ytret tvivl om, hvorvidt de præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

A — *Den generelle uenighed om græsk ret*

39. Den forbitrede strid om anvendeligheden og fortolkningen af visse bestemmelser i national græsk ret, navnlig om artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920, har foranlediget den græske regering til at rejse tvivl om, hvorvidt den præjudicielle anmodning kan realitetsbehandles.

40. Denne tvivl deler jeg ikke. Fremstillingen af de nationale retsregler i de præjudicielle kendelser er tilstrækkelig klar til at gøre det muligt for Domstolen at træffe en relevant afgørelse. Det er kun disse oplysninger fra den forelæggende ret om de nationale bestemmelser, Domstolen skal lægge til grund ved besvarelsen af den præjudicielle anmodning, idet det ikke tilkommer Domstolen at udtale

sig om fortolkningen af nationale bestemmelser eller at afgøre, om den af den forelæggende ret anlagte fortolkning er korrekt [32]. Den omstændighed, at visse af parternes synspunkter ikke falder sammen med den forelæggende rets retsopfattelse, angår derfor ikke formaliteten i den præjudicielle anmodning.

B — *Ingen gentagne tidsbegrænsninger i sag C-378/07*

41. Den græske regering og Kommissionen påpeger desuden, at sag C-378/07 udelukkende drejer sig om en enkelt tidsbegrænsning af ansættelsesforhold, hvorimod rammeaftalen handler om misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold. Begge betvivler derfor, at det er relevant at besvare de spørgsmål, der er stillet i sag C-378/07, eller i det mindste en del af dem.

42. Også denne tvivl er ubegrundet. Der må nemlig ikke ses bort fra, at spørgsmålene i sag C-378/07, såvel som spørgsmålene i de to andre sager, er rejst under hensyn til forbuddet mod forringelse (§ 8, stk. 3, i rammeaftalen). At dette forbud også kun skulle gælde for beskyttelse af arbejdstagere i forbindelse med gentagne tidsbegrænsninger af ansættelsesforhold, kan hverken med sikkerhed udledes af rammeaftalen eller af Domstolens hidtidige praksis. På denne baggrund forekommer de præjudicielle spørgsmål i sag C-378/07 i hvert fald ikke åbenbart irrelevante for afgørelsen af tvisten i hovedsagen. I et sådant tilfælde er Domstolen forpligtet til at besvare de spørgsmål vedrørende fortolkning af fællesskabsretten, den har fået forelagt [33].

C — *Uanvendelighed af den græske overgangsbestemmelse (artikel 11 i præsidentdekret nr. 164/2004) i sagerne C-379/07 og C-380/07*

43. Endelig mener den italienske regering, at det andet præjudicielle spørgsmål i sagerne C-379/07 og C-380/07 er hypotetisk og derfor skal afvises. Som begrundelse gør den gældende, at muligheden for i henhold til overgangsbestemmelsen i artikel 11 i præsidentdekret nr. 164/2004 at ændre tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede ikke er materielt anvendelig på hovedsagerne.

44. Heller ikke denne opfattelse overbeviser mig. Ganske vist synes sagsøgerne i sagerne C-379/07 og C-380/07 reelt ikke at falde ind

32 — Dom af 29.4.2004, forenede sager C-482/01 og C-493/01, Orfanopoulos og Oliveri, Sml. I, s. 5257, præmis 42, af 17.7.2008, sag C-500/06, Corporación Dermoestética, Sml. I, s. 5785, præmis 20, af 2.10.2008, sag C-360/06, Heinrich Bauer Verlag, Sml. I, s. 7333, præmis 15, og af 9.10.2008, sag C-404/07, Katz, Sml. I, s. 7607, præmis 34.

33 — Fast retspraksis, jf. bl.a. dom af 10.1.2006, sag C-344/04, IATA og ELFAA, Sml. I, s. 403, præmis 24, af 17.4.2008, sag C-404/06, Quelle, Sml. I, s. 2685, præmis 19 og 20, og Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 40-43.

under det materielle anvendelsesområde for overgangsbestemmelsen i artikel 11 i præsidentdekret nr. 164/2004. I begge disse sager tager den forelæggende rets andet spørgsmål imidlertid netop sigte på at få afklaret, om det var lovligt at undtage arbejdstagere som sagsøgerne fra anvendelsesområdet for denne overgangsbestemmelse. Det skal afklares, om også disse sagsøgere i medfør af fællesskabsretten skal kunne have fordel af overgangsbestemmelsen, således at deres tidsbegrænsede ansættelseskontrakter skal kunne ændres til tidsubegrænsede.

D — *Foreløbig konklusion*

45. De tre præjudicielle anmodninger kan følgelig realitetsbehandles.

VI — Realitetsbedømmelse af de præjudicielle spørgsmål

46. Med sin lange og omstændeligt formulerede række af spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om en national ordning som den græske er i overensstemmelse med rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse. Især ønsker Monomeles Protodikeio Rethymnis at få oplyst, om det er i strid med forbuddet mod forringelser i henhold til § 8, stk. 3, i rammeaftalen, at præsidentdekret nr. 164/2004 afviger fra den tidligere retsstilling i landet for så vidt angår den offentlige sektor, navnlig muligheden for i henhold til overgangsbestemmelsen i artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 at ændre eller omfortolke tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede.

47. Den præjudicielle anmodning bygger herved på en forudsætning om, at artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 stadig var gældende på det tidspunkt, hvor direktiv 1999/70 blev gennemført, at artiklen rent faktisk fandt anvendelse såvel inden for den private som inden for den offentlige sektor [34], og at det på grundlag heraf var muligt at ændre eller omfortolke tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede. Alt dette er imidlertid yderst omtvistet mellem parterne i den foreliggende sag. Som allerede nævnt er det dog med hensyn til nationale regler afgørende for Domstolen, hvilke oplysninger den forelæggende ret giver [35]. Tilsvarende lægger jeg i mit forslag til besvarelse af de forskellige spørgsmål til grund, at Monomeles Protodikeio Rethymnis' fremstilling af gyldigheden og det normative indhold af artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 er korrekt.

48. Af forenklingshensyn foreslår jeg, i stedet for at besvare de stillede spørgsmål i den af

34 — Der synes ikke at være enighed om, hvorvidt det rent faktisk svarede til normal praksis i den græske offentlige sektor at anvende artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920; jf. mit forslag til afgørelse af 27.10.2005 i Adeneler-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 2, punkt 81.

35 — Jf. punkt 40 og den deri nævnte retspraksis.

den nationale ret valgte rækkefølge, at gruppere og sammenfatte dem efter emne. Jeg begynder med de spørgsmål, der helt generelt vedrører rækkevidden af forbuddet mod forringelser samt betydningen af begrebet »tilsvarende retsregler« (jf. nedenfor, afsnit A); derefter behandler jeg spørgsmålene om foreneligheden af en ordning som den græske med rammeaftalen (jf. nedenfor, afsnit B), før jeg behandler følgerne af en eventuel tilsidesættelse af rammeaftalen (jf. nedenfor, afsnit C).

A — *Spørgsmålene om rækkevidden af forbuddet mod forringelser samt om betydningen af begrebet »tilsvarende retsregler«*

49. Rækkevidden af forbuddet mod forringelser samt betydningen af begrebet »tilsvarende retsregler« er genstand for det første og det andet spørgsmål i sag C-378/07 samt det første spørgsmål i sagerne C-379/07 og C-380/07, der i det følgende behandles under ét.

1. Medlemsstaternes skønsmargin ved gennemførelsen, når der allerede findes »tilsvarende retsregler«

50. § 5, stk. 1, i rammeaftalen forpligter medlemsstaterne til at træffe visse foranstaltninger for at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, »medmindre der allerede findes tilsvarende retsregler«.

51. I denne forbindelse ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvilken margin en medlemsstat råder over ved gennemførelsen af direktiv 1999/70, når dens nationale lovgivning allerede indeholder »tilsvarende retsregler«. Baggrunden for dette spørgsmål er den forelæggende rets antagelse af, at artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 skal anses for en sådan tilsvarende retsregel — en omtvistet antagelse, som hele den præjudicielle anmodning imidlertid i afgørende grad hviler på.

a) Begrebet tilsvarende retsregler

52. Rammeaftalen definerer ikke begrebet tilsvarende retsregler. Det kan derfor i princippet dreje sig om en hvilken som helst

bestemmelse i national ret. Af rammeaftalens formål, som er at forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, følger blot, at det må dreje sig om en bestemmelse, der effektivt forhindrer misbrug [36].

53. For at en bestemmelse i national ret kan anerkendes som en tilsvarende retsregel, kræves ikke, at den specifikt er udstedt med henblik på at forhindre misbrug, ligesom dens anvendelsesområde ikke udelukkende behøver at vedrøre flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold. Det er derimod tilstrækkeligt, at bestemmelsens anvendelsesområde og normative indhold *i det mindste også* kan bidrage til effektivt at forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

54. Den omstændighed isoleret betragtet, at en bestemmelse som artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 ikke skelner mellem en enkelt og gentagne tidsbegrænsninger af et ansættelsesforhold, men tilsyneladende kan finde anvendelse allerede fra den første tidsbegrænsning, er således ikke til hinder for at kvalificere denne bestemmelse som en tilsvarende retsregel i den i rammeaftalens § 5, stk. 1, omhandlede forstand. Som allerede nævnt er det alene afgørende, om bestemmelsens anvendelsesområde og normative indhold kan bidrage til effektivt at forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

55. Den nærmere vurdering heraf tilkommer den nationale ret. I den forbindelse skal den forelæggende ret tage stilling til yderst modstridende vurderinger, således som disse er blevet forelagt Domstolen under sagen: Mens sagsøgerne i hovedsagerne antager, at muligheden for at ændre eller omfortolke tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede har en afskrækkende virkning, bestrider den græske regering en sådan inden for den offentlige sektor; den gør gældende, at de finansielle byrder som følge af en eventuel ændring af ansættelseskontrakter dér ville påhvile det offentlige og derfor — modsat hvad der gælder for den private sektor — ikke mærkes af den enkelte arbejdsgiver.

b) Medlemsstaternes skønsmargin ved gennemførelsen

56. Selv om der findes tilsvarende retsregler, der skal forhindre misbrug, mister medlemsstaterne ikke hele sin skønsmargin ved gennemførelsen af direktivet. § 5, stk. 1, i rammeaftalen skal ikke forstås således, at national arbejdsret er blevet fastfrosset på sit nuværende stadium og ikke senere kan ændres. Denne bestemmelse understreger blot, at medlemsstaterne ikke behøver at

36 — Jf. § 1, litra b), og § 5, stk. 1, i rammeaftalen samt Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 65, 80, 92 og 101.

indføre nye foranstaltninger til at forhindre misbrug ved gennemførelsen af direktiv 1999/70, hvis den eksisterende nationale lovgivning allerede giver mulighed for effektivt at forhindre misbrug. Det er således overladt til medlemsstaternes skøn, om de ønsker at iværksætte en eller flere foranstaltninger i den i rammeaftalens § 5, stk. 1, omhandlede forstand, eller om de vil benytte allerede eksisterende tilsvarende retsregler [37].

57. Medlemsstaterne har således bevaret retten til fortsat at fastsætte regler på området for tidsbegrænsede ansættelser, i det omfang disse er i overensstemmelse med alle fællesskabsretlige bestemmelser. Selv en omfattende nyregulering af de nationale regler for tidsbegrænset ansættelse er lovlig, så længe den på den ene side gør det muligt effektivt at forhindre misbrug [rammeaftalens § 1, litra b), sammenholdt med § 5, stk. 1] og på den anden side ikke strider mod forbuddet mod forringelser (rammeaftalens § 8, stk. 3) [38] og den øvrige fællesskabsret [39].

37 — Dom af 15.4.2008, sag C-268/06, Impact, Sml. I, s. 2483, præmis 71.

38 — Jf. herom i det umiddelbart følgende punkt 59-71.

39 — I den omstridte Mangold-dom, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 55-78, bedømte Domstolen en national ordning vedrørende tidsbegrænset ansættelse ikke kun på grundlag af forbuddet mod forringelser i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, men også på grundlag af forskelsbehandling på grund af alder.

c) Foreløbig konklusion

58. Sammenfattende skal det konkluderes:

Selv om den nationale lovgivning allerede indeholder tilsvarende retsregler for at forhindre misbrug som omhandlet i § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse i bilaget til direktiv 1999/70, har medlemsstaterne bevaret retten til at fastsætte regler på området for tidsbegrænsede ansættelser, i det omfang disse er i overensstemmelse med alle fællesskabsretlige bestemmelser.

2. Forbuddet mod forringelser

59. I henhold til rammeaftalens § 8, stk. 3, udgør gennemførelsen af den ikke en gyldig begrundelse for at sænke det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne på det område, der omfattes af denne aftale. Dette forbud benævnes i almindelighed *forbuddet mod forringelser* [40].

40 — Jf. generaladvokat Tizzanos forslag til afgørelse af 30.6.2005 i Mangold-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 4, punkt 54 og den deri nævnte retspraksis.

a) Det materielle anvendelsesområde for forbuddet mod forringelser

60. Med sit andet spørgsmål i sag C-378/07 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om forbuddet mod forringelser kun gælder beskyttelse af arbejdstagere i forbindelse med misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsninger af ansættelsesforhold, eller om det også finder anvendelse ved en mulig sænkning af niveauet for arbejdstagerbeskyttelse i forbindelse med misbrug af en enkelt eller første tidsbegrænsning af et ansættelsesforhold. Baggrunden for dette spørgsmål er, at et misbrug af en enkelt eller første tidsbegrænsning af ansættelseskontrakter ikke synes at falde ind under præsidentdekret nr. 164/2004's beskyttelsesområde.

61. Forbuddet mod forringelser forbyder en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne *på det område, der er omfattet rammeaftalen*, som defineres i rammeaftalens § 2. I henhold til § 2, stk. 1, finder rammeaftalen anvendelse på arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, som har en ansættelseskontrakt eller indgår i et ansættelsesforhold, som defineret ved lov, kollektiv aftale eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat. En begrænsning af anvendelsesområdet, således at rammeaftalen kun skulle gælde for arbejdstagere med flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, er der ingen antydning af hverken i § 2, stk. 1, eller i § 2, stk. 2. Lige så lidt lader en sådan begrænsning sig udlede af definitionen af begrebet »en person med tidsbegrænset ansættelse« i rammeaftalens § 3, stk. 1.

62. Ganske vist begrænser bestemmelsen i rammeaftalens § 5, stk. 1, [sammenholdt med § 1, litra b)] sig specifikt til at forpligte medlemsstaterne til at træffe konkrete foranstaltninger for at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af *flere på hinanden følgende* tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold [41]. Dette betyder imidlertid på ingen måde, at også alle andre bestemmelser i rammeaftalen, særligt forbuddet mod forringelser i § 8, stk. 3, kun omhandler flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold. Dette fremgår klart af en betragtning af definitionen af rammeaftalens materielle og personlige anvendelsesområde i aftalens § 2, stk. 1, og § 3, stk. 1.

63. Rammeaftalens anvendelsesområde i almindelighed og forbuddet mod forringelser i særdeleshed må ikke fortolkes snævert [42]. Gennem rammeaftalen skal der nemlig ydes et bidrag til en bedre ligevægt mellem fleksible arbejdstider og sikkerhed i ansættelsen [43]. Heri kommer Fællesskabets grundlæggende socialpolitiske mål til udtryk, således som de især er fastlagt i artikel 136, stk. 1, EF, herunder bl.a. ønsket om at forbedre leve- og arbejdsvilkårene samt fremme en passende social beskyttelse. Samme mål er også nævnt i

41 — Jf. herom også Mangold-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 40-43.

42 — I samme retning dom af 13.9.2007, sag C-307/05, Del Cerro Alonso, Sml. I, s. 7109, præmis 38, og Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 114, som begge henviser til forbuddet mod diskrimination i rammeaftalens § 4.

43 — Første afsnit i indledningen til rammeaftalen; jf. også punkt 3 og 5 i de generelle betragtninger til rammeaftalen.

præamblen til EU-traktaten [44] og til EF-traktaten [45] såvel som i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder [46] og i den europæiske socialpagt [47]. De taler alle for den bredest mulige opfattelse af de i rammeaftalen etablerede principper og forbud.

64. På denne baggrund finder forbuddet mod forringelser således også anvendelse, såfremt en medlemsstat beslutter at bringe sit hidtidige mere fordelagtige system for beskyttelse af arbejdstagere ned på den minimumsbeskyttelse, som rammeaftalen forpligter den til. Enhver sænkning af det almene niveau for beskyttelse af arbejdstagere, der gælder i en medlemsstat med hensyn til tidsbegrænset ansættelse, skal nemlig ske under overholdelse af de principper, der kan udledes af § 8, stk. 3, i rammeaftalen.

65. Såfremt den nationale lovgivning i en medlemsstat således ikke kun beskytter arbejdstagere ved misbrug af gentagen tidsbegrænsning af ansættelseskontrakter, men også ved en enkelt eller første tidsbegrænsning af en ansættelseskontrakt, omfatter forbuddet mod forringelser i henhold til § 8, stk. 3, i rammeaftalen også denne beskyttelse [48].

66. For fuldstændighedens skyld tilføjes, at rammeaftalens § 8, stk. 3, på ingen måde kun finder anvendelse på en sænkning af den beskyttelse af arbejdstagerne, der er fastlagt i »tilsvarende retsregler« i den i rammeaftalens § 5, stk. 1, omhandlede forstand. Ganske vist synes den forelæggende ret og enkelte af sagens parter at antage en sådan sammenhæng, men hverken ordlyden af eller formålet med og den normative sammenhæng i § 8, stk. 3, tyder på en sådan begrænsning af dets materielle anvendelsesområde. Det er snarere den samlede beskyttelse, der er fastlagt i den nationale lovgivning vedrørende personer med tidsbegrænset ansættelse, som skal måles i forhold til forbuddet mod forringelser, uanset om beskyttelsen ligger over eller under, hvad standarden for en tilsvarende retsregel til forhindring af misbrug i henhold til § 5, stk. 1, ville kræve.

44 — I præamblen til EU-traktaten bliver betydningen af de grundlæggende sociale rettigheder bekræftet (fjerde betragtning) og formålet om økonomiske og sociale fremskridt understreget (ottende betragtning).

45 — I præamblen til EF-traktaten bliver betydningen af de økonomiske og sociale fremskridt fremhævet (anden betragtning), og den stadige forbedring af folkenes levevilkår og beskæftigelsesforhold defineret som et væsentligt formål (tredje betragtning); jf. også dom af 8.4.1976, sag 43/75, Defrenne, Sml. s. 455, præmis 10 og 11.

46 — Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder blev vedtaget på mødet i Det Europæiske Råd den 9.12.1989 i Strasbourg og er gengivet i Kommissionens dok. KOM(89) 471 af 2.10.1989. Punkt 7 i denne pagt lyder således: »Etableringen af det indre marked skal føre til en forbedring af arbejdstagernes leve- og arbejdsvilkår inden for Det Europæiske Fællesskab. Dette skal opnås ved indbyrdes tilnærmelse på et stadigt stigende niveau af disse vilkår, bl.a. med hensyn til andre former for arbejde end tidsubegrænset arbejde, såsom tidsbegrænset arbejde, deltidsarbejde, vikarbureauarbejde og sæsonarbejde.« Punkt 10, første led, i denne pagt tilføjer: »Alt efter de særlige forhold i det enkelte land […] har enhver arbejdstager i Det Europæiske Fællesskab ret til en passende social beskyttelse […]«

47 — Den europæiske socialpagt blev undertegnet i Torino den 18.10.1961 af Europarådets medlemsstater. I afsnit I, punkt 2 og 4, i denne pagt understreges det, at alle arbejdere har ret til rimelige arbejdsvilkår og til en rimelig løn, og at disse rettigheder skal anses for et mål, jf. afsnit III, artikel 20, stk. 1, litra a), i pagten.

48 — I Mangold-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 50-54, har Domstolen allerede én gang fortolket forbuddet mod forringelser i forbindelse med en sag, som vedrørte en førstegangstidsbegrænsning af et ansættelsesforhold.

b) Rækkevidden af forbuddet mod forringelser

67. Til det brede materielle anvendelsesområde for rammeaftalens § 8, stk. 3, som jeg netop har beskrevet [49], svarer imidlertid et relativt beskedent normativt indhold. Indholdsmæssigt siger forbuddet mod forringelser nemlig blot, at gennemførelsen af aftalen ikke udgør en gyldig begrundelse for at sænke det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne. Deraf kan to ting udledes.

68. For det første er en forringelse af den beskyttelse, der er garanteret arbejdstagere med hensyn til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, ikke i sig selv forbudt i henhold til rammeaftalen; en sådan forringelse er fortsat lovlig, når foranstaltningen ikke er et led i *rammeaftalens gennemførelse* [50]. Derfor drejer forbuddet mod forringelser i § 8, stk. 3, sig ikke om en stand still-klausul, der totalt ville forbyde en sænkning af det beskyttelsesniveau, der eksisterede i den nationale lovgivning på tidspunktet for gennemførelsen af direktiv 1999/70. Det er stadig tilladt medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter ved lov eller kollektiv aftale at træffe selvstændige beslutninger vedrørende regler om tidsbegrænset ansættelse; sådanne beslutninger skal blot træffes på gennemsigtig vis uafhængigt af gennemførelsen af rammeaftalen og må naturligvis ikke medføre nogen tilsidesættelse af den øvrige fællesskabsret, især ikke en niveausænkning under den minimumsbeskyttelse, der tilstræbes med rammeaftalen [51].

69. For det andet er forbuddet mod forringelser i rammeaftalens § 8, stk. 3, udelukkende rettet mod en sænkning af det *generelle niveau* for arbejdstagerbeskyttelse med hensyn til tidsbegrænset ansættelse. Forbuddet mod forringelser er altså ikke til hinder for at ophæve eller svække en specifik foranstaltning inden for arbejdstagerbeskyttelsen, medmindre beskyttelsesniveauet for personer med tidsbegrænset ansættelse dermed som helhed forringes. Det kan ikke udelukkes, at en foranstaltning, der forringer arbejdstagerbeskyttelsen, kun er af uvæsentlig betydning i sammenligning med det generelle beskyttelsesniveau, eller at den hører sammen med andre foranstaltninger, der forbedrer arbejdstagerbeskyttelsen og udlignes af disse, således at det alt i alt ikke fører til nogen sænkning af det generelle beskyttelsesniveau.

70. Overfører man dette til en sag som den foreliggende, bemærkes følgende.

71. På grundlag af de oplysninger om de nationale retsregler, der her er til rådighed, kan det ikke med sikkerhed afgøres, om den af den forelæggende ret fremhævede ophævelse

49 — Punkt 60-65 ovenfor.

50 — Mangold-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 52.

51 — Jf. om hele problemstillingen generaladvokat Tizzanos forslag til afgørelse i Mangold-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 4, punkt 61-63, 65 og 70.

af artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 med hensyn til den offentlige sektor trådte i kraft allerede før gennemførelsen af direktiv 1999/70 eller først i forbindelse med denne gennemførelse. Det er dog et faktum, at allerede lov nr. 2190/1994 indførte et forbud for den offentlige sektor i Grækenland mod at ændre tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede [52]. Dette forhold tyder på, at i hvert fald grundstenen til ophævelsen af artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 med hensyn til den offentlige sektor blev lagt, længe før direktiv 1999/70 trådte i kraft, og at denne ophævelse således hviler på en selvstændig afgørelse, som den græske lovgiver traf, og som intet havde at gøre med gennemførelsen af direktiv 1999/70.

72. I alle tilfælde kan ophævelsen af artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 kun være i strid med forbuddet mod forringelser, hvis den må tillægges så stor vægt, at den medfører en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere i forbindelse med tidsbegrænset ansættelse. Det tilkommer den forelæggende ret at vurdere dette. Den nationale ret skal i den forbindelse også tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt andre foranstaltninger, der forbedrer beskyttelsen af arbejdstagere, har udlignet ophævelsen af artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 [53].

73. Det er i denne sammenhæng uden betydning, at nogle af de ændringer i græsk lovgivning, som sagens parter er uenige om — især indførelsen af den nye artikel 103, stk. 8, i den græske grundlov — fandt sted, mens fristen for gennemførelsen af direktiv 1999/70 løb [54]. Ganske vist må medlemsstaterne ikke bringe virkeliggørelsen af formålene med et direktiv i alvorlig fare, mens fristen for dets gennemførelse løber, [55], men der kan ikke af dette generelle loyalitetsprincip udledes mere vidtgående krav end de specifikke regler, der er indeholdt i selve rammeaftalen, især forbuddet mod forringelser.

c) Foreløbig konklusion

74. Min foreløbige konklusion er følgende:

Anvendelsesområdet for forbuddet mod forringelser i henhold til § 8, stk. 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse er ikke begrænset til kun at gælde beskyttelse af arbejdstagere mod misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold. En national ordning, hvormed en specifik foranstaltning til beskyttelse af

52 — Jf. Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, især præmis 19 og 99.

53 — Jf. nærmere punkt 76-93.

54 — Denne omstændighed fremhæves af den forelæggende ret og enkelte af sagens parter; jf. også kendelsen i sagen Vassilakis m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 29.

55 — Dom af 18.12.1997, sag C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Sml. I, s. 7411, og Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 121.

arbejdstagere blot ophæves eller svækkes, henhører ikke under forbuddet i § 8, stk. 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, medmindre det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse dermed sænkes som helhed.

inden for anvendelsesområdet af dekret nr. 164/2004 og inden for anvendelsesområdet af artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920.

B — *De præjudicielle spørgsmål om forenelighed af en ordning som den græske med rammeaftalen*

75. De spørgsmål, der behandles i det følgende (tredje, fjerde og sjette spørgsmål i sag C-378/07 samt andet, tredje og femte spørgsmål i sagerne C-379/07 og C-380/07), drejer sig konkret om, hvorvidt en ordning som det græske præsidentdekret nr. 164/2004 er forenelig med rammeaftalen.

77. Spørgsmålet er, om den græske lovgiver har handlet i strid med forbuddet mod forringelser, da han afskaffede den mulighed, der oprindeligt eksisterede for den offentlige sektor, henholdsvis for en *ex tunc*-omfortolkning af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede, og — når det gjaldt tidligere indgåede kontrakter — tillod den, dog kun under meget restriktive betingelser og kun med *ex nunc*-virkning (artikel 5-7 og 11 i præsidentdekret nr. 164/2004). Desuden rejser især sag C-378/07 det spørgsmål, om forbuddet mod forringelser kunne hindre den græske lovgiver i helt at undtage en enkelt eller første tidsbegrænsning af ansættelseskontrakter fra beskyttelsesområdet i præsidentdekret nr. 164/2004.

1. Forbuddet mod forringelser under hensyn til sanktionerne ved misbrug af tidsbegrænsning af ansættelsesforhold

76. Med sit tredje og fjerde spørgsmål i sag C-378/07 og sit andet og tredje spørgsmål i sagerne C-379/07 og C-380/07 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en retsændring som den, der fandt sted for den offentlige sektor i Grækenland, strider mod forbuddet mod forringelser i henhold til rammeaftalens § 8, stk. 3. Den forelæggende ret tager her sigte på en sammenligning mellem niveauet for arbejdstagerbeskyttelse

78. Domstolen kan ikke tage endelig stilling til disse problemer, da løsningen af dem kræver en fortolkning af den nationale lovgivning, som det udelukkende tilkommer den nationale retsinstans at foretage [56]. Dog kan Domstolen give den forelæggende ret alle relevante oplysninger vedrørende fortolkning og anvendelse af det fællesskabsretlige forbud mod forringelser og øvrige bestemmelser i rammeaftalen [57].

56 — Jf. punkt 40 og den deri nævnte retspraksis.

57 — Jf. bl.a. dom af 11.3.2008, sag C-420/06, Jager, Sml. I, s. 1315, præmis 46, og af 10.7.2008, sag C-54/07, Feryn, Sml. I, s. 5187, præmis 19.

79. Det understreges for det første, at de omtvistede ændringer i græsk ret, som præsidentdekret nr. 164/2004 indfører, kun vedrører en speciel foranstaltning inden for arbejdstagerbeskyttelse ved tidsbegrænset ansættelse, nemlig muligheden for at ændre eller omfortolke tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede.

80. Som allerede anført kan der kun være tale om en forringelse i rammeaftalens § 8, stk. 3's forstand [58], hvis en ændring af de anvendelige bestemmelser fører til *sænkning af det generelle niveau for beskyttelsen af arbejdstagere* i forbindelse med tidsbegrænset ansættelse. Derimod er forbuddet mod forringelser ikke til hinder for at ophæve eller svække en specifik foranstaltning inden for arbejdstagerbeskyttelsen, medmindre niveauet for arbejdstagerbeskyttelsen dermed som helhed forringes.

81. Det må medgives, at præsidentdekret nr. 164/2004 i betydelig grad indskrænker muligheden for at ændre tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede i den offentlige sektor, henholdsvis endda fuldstændigt afskaffer den for fremtiden. Endvidere eksisterer der ifølge den forelæggende ret nu ikke længere nogen sanktioner svarende til ændringen. Navnlig er betaling af løn og afskedigelsesgodtgørelse (artikel 7 i præsidentdekret nr. 164/2004) efter den forelæggende rets vurdering altid obligatorisk uafhængigt af et eventuelt misbrug og udgør ikke nogen specifik sanktion for misbrug. Sagsøgerne i hovedsagen henviser endvidere til, at den strafferetlige og disciplinærretlige forfølgning af den, der er ansvarlig for misbrug, næppe har nogen praktisk relevans i Grækenland.

58 — Jf. punkt 69 ovenfor.

82. I en sådan situation er det nærliggende at konkludere, at den nationale lovgivning siden ikrafttrædelsen af præsidentdekret nr. 164/2004 indeholder færre effektive sanktioner for misbrug af tidsbegrænset ansættelse inden for den offentlige sektor end under den tidligere retsstilling, således som den er beskrevet af den forelæggende ret.

83. Alligevel indebærer dette ikke nødvendigvis en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere som omhandlet i rammeaftalens § 8, stk. 3, med hensyn til tidsbegrænset ansættelse.

84. For det første vedrører den reform, som præsidentdekret nr. 164/2004 har medført, ikke generelt arbejdstagere i Grækenland med tidsbegrænset ansættelse, men kun en ganske bestemt gruppe af dem, nemlig dem med en tidsbegrænset ansættelse i den græske offentlige sektor. Hvad særligt angår udelukkelsen fra præsidentdekret nr. 164/2004's beskyttelsesområde af enkelt eller første tidsbegrænsning af ansættelseskontrakter i sag C-378/07, er det kun et delområde af tidsbegrænset ansættelse i den offentlige sektor, som rammes af denne foranstaltning. Allerede dette forhold taler imod antagelsen af en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse.

85. For det andet kan en svækkelse af den nationale lovgivning på sanktionssiden udlignes af nye præventive foranstaltninger i rammeaftalens § 5, stk. 1's forstand. Således indfører præsidentdekret nr. 164/2004 i artikel 5 og 6 forskellige nye foranstaltninger for at forhindre misbrug af tidsbegrænset ansættelse i den offentlige sektor: krav om en objektiv begrundelse, bestemmelser om den maksimalt tilladte varighed af flere på hinanden følgende ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold samt bestemmelser om det tilladte antal fornyelser af sådanne kontrakter eller forhold.

86. Ved en sådan nyordning sker der en forskydning af vægten fra sanktioner for misbrug til forebyggelse af misbrug, en forskydning, som ikke nødvendigvis medfører en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere som omhandlet i rammeaftalens § 8, stk. 3. De europæiske arbejdsmarkedsparter har trods alt også lagt hovedvægten i rammeaftalen på at forhindre misbrug, nemlig i forbindelse med flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold. Dette fremgår ikke mindst af § 1, litra b), hvor der er tale om at fastsætte rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

87. Det fremgår ligeledes tydeligt af § 5 i rammeaftalen, at hovedvægten ud fra en fællesskabsretlig synsvinkel ligger på at forhindre misbrug: Medlemsstaterne er i henhold til § 5, stk. 1, forpligtet til at iværksætte mindst én af de dér anførte foranstaltninger til forhindring af misbrug, medmindre de allerede råder over tilsvarende retsregler. Derimod er der ikke anført noget, der forpligter til konkrete sanktioner for misbrug. Selv den sanktion, der udtrykkeligt nævnes i rammeaftalens § 5, stk. 2, litra b), for ændring af tidsbegrænsede kontrakter eller ansættelsesforhold til tidsubegrænsede, er henlagt under medlemsstaternes skøn ved den indledende tilføjelse »hvor det er hensigtsmæssigt«: Den nationale lovgivning kan altså indføre en sådan sanktion, men den kan lige såvel ty til andre, dog altid under forudsætning af, at der samlet betragtet findes effektive foranstaltninger til at forhindre og i givet fald sanktionere misbrug [59].

88. På denne baggrund er det min opfattelse, at man i en sag som den foreliggende ikke nødvendigvis må antage, at der er tale om en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med en tidsbegrænset ansættelse i rammeaftalens § 8, stk. 3's forstand.

89. Enhver ændring af beskyttelsen af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse skal uafhængigt af, om den er forenelig med forbuddet mod forringelser, være forenelig med de øvrige bestemmelser i rammeaftalen såvel som med den øvrige fællesskabsret. Det betyder, at selv om præsidentdekret nr. 164/2004 ikke har ført til en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med en tidsbegrænset ansættelse i rammeaftalens § 8, stk. 3's forstand, må den

59 — I samme retning Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 102 og 105; jf. også mit forslag til afgørelse i samme sag, punkt 73.

svækkelse, som dette præsidentdekret har forårsaget, af sanktionerne for misbrug af tidsbegrænset ansættelse, under ingen omstændigheder ligge under den minimumsstandard, som fællesskabsretten har fastsat for beskyttelse af personer med tidsbegrænset ansættelse.

90. Selv om rammeaftalen, som netop anført, i § 5 lægger hovedvægten på misbrugsforebyggelse, er medlemsstaterne dog stadig forpligtet til at vedtage passende sanktioner for det tilfælde, at der faktisk finder misbrug sted [60]. Det påhviler ganske vist henholdsvis medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter at definere og udforme de pågældende sanktioner [61]; det skal imidlertid sikres, at overtrædelser af fællesskabsretten straffes efter samme materielle og processuelle regler, som gælder for overtrædelser af samme art og grovhed af national ret, og sanktionen skal under alle omstændigheder være *effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning* [62].

91. Hvis der således har fundet et misbrug sted, skal en foranstaltning, der på effektiv og tilsvarende måde sikrer beskyttelsen af arbejdstagere, kunne finde anvendelse, således at misbruget sanktioneres behørigt, og konsekvenserne af tilsidesættelsen af fællesskabsretten elimineres [63]. Af rammeaftalen, særligt af dens § 5, stk. 2, litra b), fremgår det i denne forbindelse kun, at en mulig sanktion består i at ændre tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold til tidsubegrænsede [64]; men dette udelukker ikke andre former for sanktioner.

92. Ved bedømmelsen af effektiviteten af sanktionerne ifølge artikel 7 i præsidentdekret nr. 164/2004, særligt for så vidt angår den græske offentlige sektor, skal den forelæggende ret bl.a. også undersøge, om der eksisterer et incitament for de berørte arbejdstagere til også virkelig at rejse krav om og opnå de rettigheder, de har. Arbejdstagere, hvis ansættelsesforhold ulovligt er gjort tidsbegrænset, kan således være fristet til alligevel at affinde sig med et sådant misbrug i håb om, at de også fremtidigt er ansat i den offentlige sektor og således er socialt sikret. Frygten for i fremtiden ikke at opnå ansættelse — endog tidsbegrænset — kan afholde mange arbejdstagere fra at gøre deres krav på afskedigelsesgodtgørelse gældende eller fra at anmelde de ansvarlige for misbruget med henblik på en disciplinær eller strafferetlig forfølgning.

93. Sammenfattende er forholdet følgende:

60 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 94, samt dom af 7.9.2006, sag C-53/04, Marrosu og Sardino, Sml. I, s. 7213, præmis 51, og af 20.9.2005, sag C-180/04, Vassallo, Sml. I, s. 7251, præmis 36.

61 — 17. betragtning til direktiv 1999/70 og punkt 10 i de generelle betragtninger til rammeaftalen.

62 — Fast retspraksis siden dom af 21.9.1989, sag 68/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 2965, præmis 23 og 24; jf. fra nyere praksis dom af 3.5.2005, forenede sager C-387/02, C-391/02 og C-403/02, Berlusconi m.fl., Sml. I, s. 3565, præmis 65, endvidere — særligt om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 94, Marrosu og Sardino-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 60, præmis 51, og Vassallo-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 60, præmis 36.

63 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 102, Marrosu og Sardino-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 60, præmis 53, og Vassallo-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 60, præmis 38.

64 — Jf. endvidere fremstillingen i punkt 109-118.

Ophævelse eller svækkelse af en sanktion for misbrug af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold vedrørende en bestemt kategori af personer med tidsbegrænset ansættelse er ikke i strid med § 8, stk. 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, hvis den udlignes af en samtidig styrkelse af foranstaltninger til hindring af misbrug. Medlemsstaterne er dog forpligtet til henholdsvis at indføre eller bibeholde effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner i tilfælde af misbrug.

2. Begrebet objektive omstændigheder i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a)

94. Med spørgsmål 6, litra a), i sag C-378/07 og spørgsmål 5, litra a), i sagerne C-379/07 og C-380/07 anmoder den forelæggende ret om oplysninger om fortolkningen af begrebet objektive omstændigheder som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a). Det centrale punkt, som den nationale ret ønsker oplyst, er, om den omstændighed i sig selv, at en lovbestemmelse er blevet anvendt som grundlag for tidsbegrænsning af et ansættelsesforhold, kan udgøre en objektiv omstændighed i rammeaftalens forstand, også selv om kravene i denne lovbestemmelse ikke var opfyldt.

95. Ved en umiddelbar betragtning rejser dette spørgsmål et problem, som allerede blev behandlet i Adeneler-dommen. I den nævnte sag fastslog Domstolen, at en national bestemmelse, der blot generelt og abstrakt, i form af en retsforskrift eller administrativ bestemmelse, giver mulighed for at anvende flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse for denne ansættelsesform. De nationale bestemmelser skal derimod sikre, at anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelser begrundes i konkrete forhold, der især vedrører den pågældende aktivitet og betingelserne for udførelsen heraf [65].

96. I den foreliggende sag er problemet for den forelæggende ret imidlertid reelt ikke, at retsgrundlaget for tidsbegrænsningen af de her omtvistede ansættelsesforhold er for generelt og ubestemt. Retten tager derimod udgangspunkt i, at de — yderst detaljerede — lovkrav, der stilles til en tidsbegrænsning, ganske enkelt ikke er blevet overholdt i den foreliggende sag. Således bygger de enkelte tidsbegrænsninger ifølge retten på bestemmelser, som tillader »dækning af sæsonafhængige, periodiske, midlertidige, ekstraordinære eller supplerende sociale behov« [66], mens det i virkeligheden drejede sig om et »fast og varigt behov«.

97. Hertil bemærkes for det første, at det udelukkende tilkommer den nationale retsinstans at fortolke og anvende national ret i den konkrete sag [67]. Det tilkommer imidlertid Domstolen at give relevante oplysninger om

65 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, jf. betragtningerne vedrørende det andet spørgsmål, navnlig præmis 71-75.

66 — Den forelæggende ret henviser udtrykkeligt til lov nr. 3250/2004; noget tilsvarende følger af lov nr. 2190/1994 og nr. 2527/1997, jf. punkt 22-24.

67 — Dom af 19.1.2006, sag C-265/04, Bouanich, Sml. I, s. 923, præmis 51, og af 11.9.2008, sag C-11/07, Eckelkamp m.fl., Sml. I, s. 6845, præmis 32.

bestemmelser i fællesskabsretten [68], i den foreliggende sag især om bestemmelserne i rammeaftalen.

98. Ifølge rammeaftalen skal tidsbegrænsningen af ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold ikke nødvendigvis være begrundet i objektive forhold. Ganske vist forudsætter rammeaftalen, at tidsbegrænset ansættelse har karakter af undtagelse [69], og at anvendelsen af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, som bygger på objektive omstændigheder, hjælper med til at forhindre misbrug [70]. Alligevel overlader rammeaftalen det i den sidste ende til medlemsstaternes skøn at afgøre, hvilke af tre foranstaltninger nævnt i § 5, stk. 1, litra a)-c), de ønsker at anvende [71], på betingelse af, at de vedtagne foranstaltninger er bindende og muliggør en effektiv forhindring af misbrug [72].

99. En medlemsstat skal således ikke nødvendigvis iværksætte den første af de tre foranstaltninger, der kan vælges imellem i rammeaftalens § 5, stk. 1 — kravet om objektive omstændigheder. Der er intet til hinder for, at den pågældende medlemsstat med henblik på at forhindre misbrug i stedet for at fastsætte objektive omstændigheder fastsætter den maksimale samlede varighed af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold eller det maksimale antal gange, hvor tidsbegrænsede ansættelsesforhold kan fornys [73].

100. I endnu højere grad må det gælde for en første eller enkelt tidsbegrænsning af ansættelsesforhold eller ansættelseskontrakter, at medlemsstaterne ifølge rammeaftalen ikke er forpligtet til at opstille krav om en objektiv begrundelse. Rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), omhandler udelukkende definitionen af objektive omstændigheder, der kan begrunde en *fornyelse* af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold; den vedrører med andre ord flere på hinanden følgende tidsbegrænsninger af ansættelsesforhold.

101. Såfremt en medlemsstat derimod iværksætter den foranstaltning, som er omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), og definerer objektive omstændigheder, der — i hvert fald også — kan eller skal begrunde en fornyelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, har medlemsstaten i henhold til artikel 249, stk. 3, EF en forpligtelse til at udøve sit skøn i overensstemmelse med formålene i direktiv 1999/70 og rammeaftalen, der er et bilag hertil [74].

68 — Jf. den ovenfor i fodnote 57 nævnte retspraksis.

69 — Jf. punkt 6 og 7 i de generelle betragtninger til rammeaftalen samt andet afsnit i dens indledning; i samme retning også Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 62.

70 — Jf. punkt 7 i de generelle betragtninger til rammeaftalen. Det bemærkes, at terminologien i den tyske version af rammeaftalen er uensartet; således tales der i punkt 7 i de generelle betragtninger om »objektiven Gründen« og i § 5, stk. 1, litra a), om »sachlichen Gründen«. En gennemgang af de øvrige sprogversioner viser imidlertid, at dette er et specielt problem for den tyske version, og at det ikke er udtryk for en indholdsmæssig forskel.

71 — Desuden kan medlemsstaterne bringe deres eksisterende tilsvarende retsregler til forhindring af misbrug i anvendelse, jf. Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 71.

72 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 101, jf. også præmis 65, 80 og 92 samt Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 70.

73 — Jf. mit forslag til afgørelse af 9.1.2008 i Impact-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 37, punkt 112.

74 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 68.

102. Definitionen af sådanne objektive omstændigheder skal ifølge retspraksis henvise til præcise og konkrete omstændigheder i forbindelse med en bestemt aktivitet, som følgelig i denne særlige sammenhæng kan begrunde anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter. Disse omstændigheder kan bl.a. opstå på grund af den særlige art opgaver, sådanne kontrakter er indgået med henblik på at udføre, samt de hermed forbundne forhold, eller i givet fald på grund af medlemsstatens forfølgelse af et lovligt socialpolitisk formål [75].

103. De nationale bestemmelser i lov nr. 2190/1994, nr. 2527/1997 og nr. 3250/2004, som den forelæggende ret har anført, fastlægger — i formuleringer, der ligger tæt på hinanden — konkret de omstændigheder, som kan begrunde indgåelse af tidsbegrænsede ansættelsesforhold. Det drejer sig, som allerede nævnt, om dækning af et sæsonafhængigt eller midlertidigt behov (artikel 21, stk. 1, i lov nr. 2190/1994) eller om dækning af behov, der har til formål at levere tjenesteydelser af social karakter til borgerne (artikel 1 i lov nr. 3250/2004), i modsætning til dækning af et fast og varigt behov (artikel 6, stk. 1, i lov nr. 2527/1997).

104. Ifølge den forelæggende rets oplysninger er det centrale punkt, der kan udledes af de nævnte bestemmelser samt generelt af græsk retspraksis, at det i den offentlige sektor kun er tilladt at indgå tidsbegrænsede ansættelseskontrakter for at dække et midlertidigt behov, men ikke for at dække et fast og varigt behov.

105. Der er ingen tvivl om, at et blot midlertidigt behov hos arbejdsgiveren kan udgøre en objektiv omstændighed som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), der principielt kan begrunde en tidsbegrænsning af ansættelsesforhold. Dette er f.eks. særligt klart med hensyn til sæsonarbejde og udførelsen af bestemte, tidsmæssigt og sagligt begrænsede projekter, i det omfang disse fører til en spidsbelastning for arbejdsgiveren og ikke medfører noget varigt behov for arbejdskraft.

106. Hvis arbejdsgiverens midlertidige behov i den anførte forstand af loven defineres som en objektiv begrundelse for tidsbegrænsning, skal alle nationale myndigheder — inklusive forvaltning og domstole — inden for hver deres kompetenceområde sikre, at en anvendelse af netop disse lovbestemmelser er i overensstemmelse med direktivet, således at de *effektivt* kan bevirke en forhindring af misbrug [76].

107. Det ville være i strid med formålet om at forhindre misbrug, som ligger til grund for

75 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 69 og 70.

76 — Vedrørende kravet om en *effektiv* forhindring af misbrug jf. Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 101 samt præmis 65, 80 og 92, og Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 70.

rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), hvis de nævnte lovbestemmelser i praksis ville få nøjagtig den modsatte virkning og kunne tjene som grundlag for en tidsbegrænsning af ansættelsesforhold selv i de tilfælde, hvor det i virkeligheden ikke er et midlertidigt behov, men derimod et fast og varigt behov hos arbejdsgiveren, der dækkes.

108. Sammenfattende gælder følgende:

Hvis en medlemsstat i sin nationale lovgivning definerer objektive omstændigheder i overensstemmelse med § 5, stk. 1, litra a), i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, påhviler det i hvert enkelt tilfælde de nationale myndigheder inden for hvert deres kompetenceområde at sikre, at de pågældende bestemmelser anvendes i overensstemmelse med direktivet, således at det effektivt kan forhindres, at der sker misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

3. Forbuddet mod at ændre tidsbegrænsede ansættelsesforhold til tidsubegrænsede i den offentlige sektor i Grækenland

109. Med det sjette spørgsmål, litra b), i sag C-378/07 og med det femte spørgsmål, litra b), i sagerne C-379/07 og C-380/07 ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om et totalt forbud for den offentlige sektor mod at ændre tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold til tidsubegrænsede er foreneligt med fællesskabsretten.

110. Baggrunden for dette spørgsmål er et sådant forbud, som den græske lovgiver har indført for den offentlige sektor, nemlig for det første i artikel 21 i lov nr. 2190/1994 og for det andet i den nyligt indføjede artikel 103, stk. 8, i den græske grundlov.

111. Domstolen har allerede behandlet dette forbud — i hvert fald som almindelig lovbestemmelse i artikel 21 i lov nr. 2190/1994 — i Adeneler-dommen. I den nævnte dom fastslog den, at rammeaftalen er til hinder for anvendelsen af nationale regler, hvorved det alene i den offentlige sektor ubetinget forbydes at ændre flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter til en tidsubegrænset kontrakt [77].

112. Konklusionen i Adeneler-dommen gælder imidlertid udtrykkeligt kun »under de i hovedsagen omhandlede omstændig-

77 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 105.

heder«, som i det væsentlige kan sammenfattes således:

— Det drejede sig om flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, som rent faktisk havde til formål at dække arbejdsgiverens »faste og varige behov« og måtte anses for misbrug [78].

— Ansættelseskontrakterne vedrørte perioden mellem maj 2001 og september 2003 [79], og udløb således inden præsidentdekret nr. 164/2004 trådte i kraft.

— Ifølge de oplysninger, som Domstolen dengang rådede over, indeholdt de nationale regler inden for den offentlige sektor — i det mindste indtil præsidentdekret nr. 164/2004 trådte i kraft — ikke andre effektive foranstaltninger, der forhindrede eller i givet fald sanktionerede misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter [80].

113. I betragtning af disse særlige omstændigheder kan der ikke af Adeneler-dommen drages den forhastede konklusion, at det forbud, der gælder i den offentlige sektor i Grækenland mod at ændre tidsbegrænsede ansættelsesforhold til tidsubegrænsede, fortsat er i strid med rammeaftalen. Ganske vist lægger den forelæggende ret også i nærværende sag til grund, at tidsbegrænsningen af de ansættelseskontrakter, der var indgået med sagsøgerne i hovedsagerne, var udtryk for misbrug, idet de i virkeligheden tjente til at dække et fast og varigt behov. Den nationale retsinstans skal derudover grundigt undersøge, om også de øvrige omstændigheder i hovedsagerne rent faktisk er sammenlignelige med dem, der i sin tid lå til grund for Adeneler-dommen.

114. Navnlig påhviler det den nationale retsinstans at vurdere, om græsk ret ikke i mellemtiden har bragt andre effektive foranstaltninger i anvendelse for at forhindre og i givet fald sanktionere misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter. Såfremt der nemlig nu findes andre effektive foranstaltninger, der kan anvendes til at forhindre og i givet fald sanktionere misbrug, er rammeaftalen ikke længere til hinder for et forbud mod ændring af kontrakter inden for den offentlige sektor. Sådanne foranstaltninger kunne f.eks. bestå i ufravigelige regler om varighed og fornyelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold samt om ret til erstatning i tilfælde af misbrug [81].

78 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 99 og 105.

79 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 24.

80 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 100 og 105; jf. også Marrosu og Sardino-dommen, præmis 49, og Vassallo-dommen, præmis 34, begge nævnt ovenfor i fodnote 60.

81 — Marrosu og Sardino-dommen, præmis 55, og Vassallo-dommen, præmis 40, begge nævnt ovenfor i fodnote 60.

115. I denne forbindelse skal der endnu en gang henvises til præsidentdekret nr. 164/2004, som i mellemtiden er trådt i kraft [82], i hvilket der, som allerede nævnt [83], blev indført forskellige nye foranstaltninger for at forhindre og sanktionere misbrug af tidsbegrænset ansættelse i den offentlige sektor: krav om en objektiv begrundelse, bestemmelser om den maksimalt tilladte varighed af flere på hinanden følgende ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold samt bestemmelser om det tilladte antal fornyelser af sådanne kontrakter eller forhold, endvidere krav på afskedigelsesgodtgørelse samt diverse strafferetlige og disciplinærretlige sanktioner [84].

116. Der kan ikke af direktivet og af rammeaftalen udledes en generel forpligtelse for medlemsstaterne til at fastsætte regler for ændring af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til tidsubegrænsede [85]: Hverken med hensyn til misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller misbrug af en enkelt tidsbegrænsning af ansættelsesforhold forudsætter rammeaftalens § 5, stk. 2, litra b), en sådan generel forpligtelse til ændring; heller ikke andetsteds i rammeaftalen findes en sådan forpligtelse.

117. Lige så lidt forbyder rammeaftalen medlemsstaterne at behandle misbrug af anvendelsen af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold forskelligt, alt efter om de er indgået i den private eller den offentlige sektor [86]. Rammeaftalen erkender endda selv, »at det ved den nærmere gennemførelse heraf er påkrævet at tage hensyn til de særlige nationale, sektorbestemte eller årstidsbetingede realiteter« [87]. Til disse realiteter kan høre visse principper inden for bestemmelserne om offentligt ansatte, som f.eks. princippet om fast normerede stillinger, tjenestemandsmodellen og kravet om at bestå en udvælgelsesprøve for at opnå en tidsubegrænset ansættelse; anvendelsen af sådanne principper skal dog foregå i overensstemmelse med den øvrige fællesskabsret [88].

118. Sammenfattende gælder:

Rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse er ikke til hinder for en national ordning, som forbyder at ændre tidsbegrænsede ansættelsesforhold til tidsubegrænsede i den offentlige sektor, medmindre den nationale lovgivning inden for den pågældende sektor ikke indeholder nogen anden effektiv foranstaltning til at forhindre og i givet fald at sanktionere misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter.

82 — Med indskuddet »i det mindste indtil tidspunktet, hvor præsidentdekret nr. 164/2004 trådte i kraft«, antyder Domstolen i Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 100, at vurderingen af den nationale retsstilling muligvis kan falde anderledes ud hvad angår tiden efter dette præsidentdekrets ikrafttræden.

83 — Jf. punkt 85 ovenfor.

84 — Med hensyn til en bedømmelse af, hvor effektive sanktionerne er, gælder det i punkt 92 anførte.

85 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 91, og Marrosu og Sardino-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 60, præmis 47.

86 — Marrosu og Sardino-dommen, præmis 48, og Vassallo-dommen, præmis 33, begge nævnt ovenfor i fodnote 60.

87 — Jf. tredje afsnit i indledningen til rammeaftalen; jf. også punkt 10 i de generelle betragtninger.

88 — Jf. om hele dette problemkompleks mit forslag til afgørelse i Adeneler-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 2, punkt 84-86, samt generaladvokat Poiares Maduros fælles forslag til afgørelse af 20.9.2005 i Marrosu og Sardino-sagen og Vasallo-sagen, Sml. 2006 I, s. 7215, punkt 42 og 43.

C — *Følgerne af en eventuel tilsidesættelse af rammeaftalen*

119. Med sit femte spørgsmål i sag C-378/07 og med sit fjerde spørgsmål i sagerne C-379/07 og C-380/07 ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilke krav en eventuel tilsidesættelse af henholdsvis direktiv 1999/70 eller den som bilag hertil vedføjede rammeaftale stiller til afgørelsen af tvisten i hovedsagen. Konkret tager dette spørgsmål sigte på at afklare, om fællesskabsretten tvinger den nationale retsinstans til på en vis måde at »genoplive« en tidligere gældende, formodentlig gunstigere bestemmelse som artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 og lægge den til grund for afgørelsen af tvisten i hovedsagen.

120. Efter fast retspraksis skal de nationale domstole ved anvendelsen af nationale retsforskrifter i videst muligt omfang fortolke nationale bestemmelser i lyset af det pågældende direktivs ordlyd og formål, for at det med direktivet tilsigtede resultat fremkaldes, og for dermed at handle i overensstemmelse med artikel 249, stk. 3, EF [89].

121. Denne forpligtelse til at anlægge en fortolkning i overensstemmelse med direktivet begrænses ganske vist af de almindelige retsprincipper, herunder retssikkerhedsprincippet og forbuddet mod tilbagevirkende kraft, og det kan ikke tjene som grundlag for en fortolkning af national ret *contra legem* [90].

122. Bortset herfra kræver princippet om en fortolkning i overensstemmelse med direktivet imidlertid, at de nationale retsinstanser gør alt, hvad der henhører under deres kompetence — idet de tager den nationale lovgivning i dens helhed i betragtning og anvender fortolkningsmetoder, der er anerkendt i denne ret — for at sikre den fulde virkning af direktivet, og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det, der tilsigtes med direktivet [91]. Med andre ord er de nationale retsinstanser forpligtede til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for, at de til enhver tid kan nå de resultater, der er foreskrevet i direktivet (jf. artikel 2, stk. 1, i direktiv 1999/70), og for at konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af fællesskabsretten elimineres [92]. Til dette formål skal de fuldt ud udnytte det skøn, de råder over i henhold til national ret [93].

89 — Jf. bl.a. dom af 10.4.1984, sag 14/83, von Colson og Kamann, Sml. s. 1891, præmis 26, af 5.10.2004, forenede sager C-397/01 — C-403/01, Pfeiffer m.fl., Sml. I, s. 8835, præmis 113, Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 108, og Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 98.

90 — Dom af 16.6.2005, sag C-105/03, Pupino, Sml. I, s. 5285, præmis 44 og 47, Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 110, og Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 100.

91 — Pfeiffer-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 89, præmis 115, 116, 118 og 119, Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 111, og Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 101; tilsvarende allerede i dom af 13.11.1990, sag C-106/89, Marleasing, Sml. I, s. 4135, præmis 8, hvori Domstolen understregede, at den nationale retsinstans »er forpligtet til at fortolke [de nationale retsforskrifter] i lyset af direktivets ordlyd og formål«.

92 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 102, Marrosu og Sardino-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 60, præmis 53, og Vassallo-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 60, præmis 38.

93 — Von Colson og Kamann-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 89, præmis 28; jf. også dom af 4.2.1988, sag 157/86, Murphy m.fl., Sml. s. 673, præmis 11, og af 11.1.2007, sag C-208/05, ITC, Sml. I, s. 181, præmis 68.

123. Det tilkommer den forelæggende ret at undersøge, om og i hvilket omfang de nationale regler, der finder anvendelse på den foreliggende sag, i den beskrevne forstand kan fortolkes i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 1999/70 og den rammeaftale, der er vedføjet som bilag. Det hører ligeledes under den nationale rets enekompetence at udlede retsfølgerne af en sådan fortolkning for tvisterne i hovedsagerne. Dertil hører endelig også vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt man i tvisten i hovedsagen kan undlade at anvende visse nationale bestemmelser og i stedet lade en bestemmelse som artikel 8, stk. 3, i lov nr. 2112/1920 komme til anvendelse.

124. Såfremt det ikke er muligt at opfylde det tilsigtede formål med direktiv 1999/70 og rammeaftalen ved overensstemmende fortolkning, kan den misligholdende medlemsstat ifølge Francovich-dommen under de dér opstillede betingelser være forpligtet til at erstatte borgerne et eventuelt tab, som er opstået ved en ikke korrekt gennemførelse af direktiv 1999/70 [94].

125. Blot for fuldstændighedens skyld skal det desuden bemærkes, at en *direkte anvendelse* af rammeaftalens § 5 og § 8, stk. 3, ikke kommer i betragtning i den foreliggende sag — på trods af, at der består et vertikalt retsforhold mellem arbejdstagerne og deres offentligretlige arbejdsgivere [95].

126. Hvad angår rammeaftalens § 5, stk. 1, har Domstolen allerede udtrykkeligt fastslået, at den ikke er direkte anvendelig [96]. De samme betragtninger gælder så meget desto mere for § 5, stk. 2, som er formuleret endnu vagere og overlader medlemsstaterne et endnu videre skøn ved gennemførelsen end § 5, stk. 1. Allerede ordlyden i bestemmelsen viser med sin indledende formulering, »hvor det er hensigtsmæssigt«, at der ikke påhviler medlemsstaterne nogen forpligtelse til at iværksætte nogen af de foranstaltninger, der er nævnt i § 5, stk. 2, litra a) og b).

127. Heller ikke forbuddet mod forringelser i rammeaftalens § 8, stk. 3, er egnet til direkte anvendelse. Dette skyldes ikke så meget brugen af vage retlige begreber såsom »det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne« [97], som at det slet ikke er hensigten med denne bestemmelse at give den enkelte borger beskyttelsesrettigheder, der kan påklages, for at varetage sine interesser som arbejdstager. Dette fremgår for det første af den systematiske placering af forbuddet mod forringelser i rammeaftalens § 8, mellem dens

94 — Dom af 19.11.1991, forenede sager C-6/90 og C-9/90, Francovich m.fl., Sml. I, s. 5357, præmis 30-46, og siden da fast retspraksis, jf. også Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 2, præmis 112, og dom af 19.4.2007, sag C-356/05, Farrell, Sml. I, s. 3067, præmis 43.

95 — Direkte virkende direktivbestemmelser kan også gøres gældende over for staten i dens egenskab af arbejdsgiver, jf. bl.a. dom af 26.2.1986, sag 152/84, Marshall, Sml. s. 723, præmis 49, og af 20.3.2003, sag C-187/00, Kutz-Bauer, Sml. I, s. 2741, præmis 31 og 71.

96 — Impact-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 37, præmis 69-80.

97 — En fællesskabsretlig bestemmelse kan også finde direkte anvendelse, selv om den anvender ikke nærmere definerede retlige begreber; jf. mit forslag til afgørelse i Impact-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 37, punkt 98 og den deri nævnte retspraksis.

»gennemførelsesbestemmelser«, der blot tydeliggør, hvilke beføjelser der er overladt medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter inden for anvendelsesområdet for rammeaftalen. For det andet fremgår dette også tydeligt af det reelle indhold af rammeaftalens § 8, stk. 3: Bestemmelsen forbyder i sidste instans ikke en sænkning af det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne som sådan, men forbyder blot de kompetente nationale myndigheder at forringe denne beskyttelse under dække af en gennemførelse af rammeaftalen [98].

Inden for rammerne af de nationale retsinstansers forpligtelse til at fortolke national ret i overensstemmelse med direktivet skal de træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige, således at de til enhver tid kan sikre, at de resultater, der er foreskrevet i direktiv 1999/70, nås, og at konsekvenserne af eventuelle tilsidesættelser af fællesskabsretten elimineres. Med henblik herpå skal retsinstanserne fuldt ud udnytte det skøn, de råder over i henhold til national ret.

128. Sammenfattende gælder følgende:

VII — Forslag til afgørelse

129. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de tre anmodninger om præjudiciel afgørelse fra Monomeles Protodikeio Rethymnis således:

»1) Selv om den nationale lovgivning allerede indeholder tilsvarende retsregler for at forhindre misbrug som omhandlet i § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse i bilaget til direktiv 1999/70/EF, har medlemsstaterne bevaret retten til at fastsætte regler på området for tidsbegrænsede ansættelser, i det omfang disse er i overensstemmelse med alle fællesskabsretlige bestemmelser.

98 — Mangold-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 52; jf. desuden punkt 67 ovenfor.

2) a) Anvendelsesområdet for forbuddet mod forringelser i henhold til § 8, stk. 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse er ikke begrænset til kun at gælde beskyttelse af arbejdstagere mod misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

b) En national ordning, hvormed en specifik foranstaltning til beskyttelse af arbejdstagere blot ophæves eller svækkes, henhører ikke under forbuddet i § 8, stk. 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, medmindre det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse dermed sænkes som helhed.

c) Ophævelse eller svækkelse af en sanktion for misbrug hidrørende fra tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold med hensyn til en bestemt kategori af personer med tidsbegrænset ansættelse er ikke i strid med § 8, stk. 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, hvis den udlignes gennem en samtidig styrkelse af foranstaltninger til hindring af misbrug. Medlemsstaterne er dog forpligtet til henholdsvis at indføre eller bibeholde effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner i tilfælde af misbrug.

3) Hvis en medlemsstat i sin nationale lovgivning definerer objektive omstændigheder i overensstemmelse med § 5, stk. 1, litra a), i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, påhviler det i hvert enkelt tilfælde de nationale myndigheder inden for hvert deres kompetenceområde at sikre, at de pågældende bestemmelser anvendes i overensstemmelse med direktivet, således at det effektivt kan forhindres, at der sker misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

4) Rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse er ikke til hinder for en national ordning, som forbyder at ændre tidsbegrænsede ansættelsesforhold til

tidsubegrænsede i den offentlige sektor, medmindre den nationale lovgivning inden for den pågældende sektor ikke indeholder nogen anden effektiv foranstaltning til at forhindre og i givet fald at sanktionere misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter.

5) Inden for rammerne af de nationale retsinstansers forpligtelse til at fortolke national ret i overensstemmelse med direktivet skal de træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige, således at de til enhver tid kan sikre, at de resultater, der er foreskrevet i direktiv 1999/70, nås, og at konsekvenserne af eventuelle tilsidesættelser af fællesskabsretten elimineres. Med henblik herpå skal retsinstanserne fuldt ud udnytte det skøn, de råder over i henhold til national ret.«