CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 4 decembrie 2008 [1]

I — Introducere

1. Curtea este sesizată din nou cu un litigiu de amploare privind protecția acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată în cadrul funcției publice elene. Totuși, de această dată, atenția se concentrează asupra unei probleme care, în cel mai bun caz, a fost examinată doar în treacăt în cauzele Adeneler și alții [2] și Vassilakis și alții [3] cu privire la care Curtea s-a pronunțat deja: dispozițiile în vigoare în Grecia privind munca pe durată determinată în sectorul public sunt contrare *clauzei de menținere a nivelului de protecție* prevăzute de legislația comunitară? S-ar părea că interpretarea acestei interdicții, cu privire la care i se solicită Curții să se pronunțe în această cauză, poate prezenta un interes care depășește doar cazul Republicii Elene.

2. Litigiul privește, în special, dispoziția elenă potrivit căreia, în sectorul public, contractele de muncă pe durată determinată nu pot fi transformate în contracte pe durată nedeterminată; în prezent, această dispoziție este înscrisă chiar în Constituția elenă. Instanța de trimitere și anumite părți la procedură consideră, în ceea ce le privește, că dreptul elen anterior era mult mai favorabil lucrătorilor cu contract de muncă pe durată determinată decât dreptul actual în vigoare; în consecință, aceștia contestă compatibilitatea noului drept cu cerințele dreptului comunitar și în special cu clauza de menținere a nivelului de protecție.

3. Cu ocazia răspunsului la cele trei cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare, mult criticata Hotărâre Mangold [4] poate de asemenea să prezinte un oarecare interes. Cu toate acestea, precizăm încă de la început că, în prezenta cauză, nu se pune problema pasajelor controversate din această hotărâre privind interzicerea discriminării pe motiv de vârstă, nici, mai exact, a justificării dogmatice a acestei interdicții și nici a consecințelor sale asupra litigiilor dintre particulari.

1 — Limba originală: germana.
2 — Hotărârea din 4 iulie 2006 (C-212/04, Rec., p. I-6057).
3 — Ordonanța din 12 iunie 2008 (C-364/07, punctul 49).
4 — Hotărârea din 22 noiembrie 2005 [Confédération européenne de syndicats (CES), Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE) și Centre européen des entreprises à participation publique (CEEP)] (C-144/04, Rec., p. I-9981).

II — Cadrul juridic

A — *Dreptul comunitar*

4. Cadrul juridic relevant al acestei cauze este Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 privind Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat între CES, UNICE și CEEP [5] (denumită în continuare „Directiva 1999/70"). Această directivă pune în aplicare Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată (denumit în continuare „acordul-cadru") încheiat la 18 martie 1999 între trei organizații de tip confederativ generale, acord-cadru anexat la directiva menționată.

5. Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată se dorește a fi o contribuție suplimentară la realizarea unui echilibru mai bun între „flexibilitatea timpului de lucru și securitatea [lucrătorilor]" [6]. Acesta se întemeiază, pe de o parte, pe considerația conform căreia „forma generală de raport de muncă între angajatori și lucrători este și va continua să fie contractul pe durată nedeterminată" [7]. Pe de altă parte, în acordul-cadru se recunoaște totuși că contractele de muncă pe durată determinată „reprezintă o caracteristică a ocupării forței de muncă în anumite sectoare, ocupații și activități, care convine atât angajatorilor, cât și lucrătorilor" [8]. În plus, acordul-cadru se întemeiază pe următoarea considerație generală: „folosirea, din motive obiective, a contractelor de muncă pe durată determinată constituie un mod de a împiedica abuzurile" [9].

6. Clauza 1 din acordul-cadru definește obiectul acesteia astfel:

„Obiectivul prezentului acord-cadru este:

(a) îmbunătățirea calității muncii pe durată determinată, asigurând aplicarea principiului nediscriminării;

(b) stabilirea unui cadru pentru împiedicarea abuzurilor care pot rezulta din folosirea raporturilor sau contractelor de muncă pe durată determinată succesive."

5 — JO L 175, p. 43, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 129.

6 — Primul paragraf din preambulul acordului-cadru; a se vedea de asemenea punctele (3) și (5) din considerațiile generale ale acordului-cadru.

7 — Al doilea paragraf din preambulul acordului-cadru; a se vedea de asemenea punctul (6) din considerațiile generale ale acordului-cadru.

8 — Punctul (8) din considerațiile generale ale acordului-cadru; a se vedea și al doilea paragraf din preambulul acestuia.

9 — Punctul (7) din considerațiile generale ale acordului-cadru.

7. În ceea ce privește domeniul de aplicare al acordului-cadru, clauza 2 punctul (1) prevede:

„Prezentul acord se aplică în cazul lucrătorilor pe durată determinată care au un contract de muncă sau un raport de muncă, definite în legislația, convențiile colective sau practicile în vigoare în fiecare stat membru."

8. Potrivit definiției date la clauza 3 punctul (1), în sensul acordului-cadru, un „lucrător pe durată determinată" reprezintă „o persoană care are un contract sau un raport de muncă pe durată determinată, încheiate direct între angajator și lucrător, în care încetarea contractului sau a raportului de muncă este determinată de condiții obiective, cum ar fi împlinirea termenului, îndeplinirea unei sarcini determinate sau producerea unui eveniment determinat".

9. Clauza 5 din acordul-cadru privește măsurile de prevenire a folosirii abuzive a contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive:

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

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

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

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

(2) Statele membre, după consultarea partenerilor sociali, și partenerii sociali stabilesc, acolo unde este cazul, în ce condiții contractele sau raporturile de muncă [a se citi «raporturile de muncă pe perioadă determinată»]:

(a) sunt considerate «succesive»;

(b) sunt considerate contracte sau raporturi de muncă pe durată nedeterminată."

10. În cele din urmă, clauza 8 din acordul-cadru, intitulată „Dispoziții privind punerea în aplicare", prevede:

„(1) Statele membre și partenerii sociali pot menține sau introduce dispoziții mai favorabile decât cele prevăzute în prezentul acord.

[…]

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

[…]"

11. Directiva 1999/70 permite statelor membre să definească, în conformitate cu legislația sau cu practicile naționale, termenii folosiți în acordul-cadru, fără a fi definiți în mod specific în acesta, cu condiția ca definițiile menționate să respecte conținutul acordului-cadru [10]. Astfel, se va lua în considerare situația fiecărui stat membru și caracteristicile sectoarelor și ale ocupațiilor speciale, inclusiv activitățile de natură sezonieră [11].

12. În temeiul articolului 2 primul paragraf din Directiva 1999/70, statele membre au obligația „[de a adopta și de a pune în aplicare] actele cu putere de lege și actele administrative necesare aducerii la îndeplinire a prezentei directive până la data de 10 iulie 2001" sau de a se asigura că, până la această dată, „partenerii sociali adoptă dispozițiile necesare prin acord". În temeiul articolului 2 al doilea paragraf, statele membre pot dispune de cel mult un an suplimentar, dacă este

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

11 — Punctul (10) din considerațiile generale ale Acordului-cadru cu privire la munca pe durată determinată; a se vedea de asemenea al treilea paragraf din preambulul acestui acord-cadru.

necesar, după consultarea cu partenerii sociali, pentru a ține seama de dificultăți speciale sau de punerea în aplicare printr-o convenție colectivă. Republica Elenă a beneficiat de o astfel de prelungire a termenului cu un an, până la 10 iulie 2002 [12].

B — *Dreptul național*

13. În ceea ce privește dreptul elen, trebuie să se atragă atenția, pe de o parte, asupra decretelor prezidențiale special adoptate pentru transpunerea Directivei 1999/70 și, pe de altă parte, asupra articolului 103 din Constituția elenă, precum și asupra unor diverse dispoziții ale Legilor 2190/1994, 3250/2004 [13] și 2112/1920.

1. Decretele prezidențiale adoptate în vederea transpunerii Directivei 1999/70

14. Decretul prezidențial 81/2003 [14], intrat în vigoare la 2 aprilie 2003, privește „[d]ispozițiile privind lucrătorii titulari ai unor contracte de muncă pe durată determinată"; în temeiul articolului 2 alineatul 1, acesta era inițial aplicabil „lucrătorilor angajați în temeiul unui contract sau al unui raport de muncă salariată pe durată determinată". Cu toate acestea, domeniul de aplicare a fost restrâns ulterior prin Decretul prezidențial 180/2004 [15], intrat în vigoare la 23 august 2004, la raporturile de muncă din sectorul privat [16].

15. Prin Decretul prezidențial 164/2004 [17], intrat în vigoare la 19 iulie 2004, au fost adoptate, în cele din urmă, dispoziții privind lucrătorii angajați în temeiul unor contracte pe durată determinată în sectorul public. Astfel, domeniul de aplicare al acestuia este stabilit la articolul 2 alineatul 1:

„Dispozițiile prezentului decret sunt aplicabile personalului din sectorul public [...], precum și personalului din întreprinderile comunale și municipale angajat în temeiul unui contract sau al unui raport de muncă salariat pe durată determinată sau în temeiul unui contract de antrepriză sau al oricărei alte forme de contract sau de raport de muncă care disimulează un raport de subordonare."

12 — A se vedea de asemenea Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 12).

13 — *Journal officiel de la République hellénique*, FEK A'124/7 iulie 2004.

14 — FEK A'77/2 aprilie 2003.

15 — FEK A'160/23 august 2004. Conform articolului 5 alineatul 1, Decretul prezidențial 180/2004 intră în vigoare la data publicării în Jurnalul Oficial, în lipsa altor dispoziții contrare.

16 — A se vedea articolul 1 din Decretul prezidențial 180/2004.

17 — FEK A'134/19 aprilie 2004. Conform articolului 12 alineatul 1, Decretul prezidențial 164/2004 intră în vigoare la data publicării în Jurnalul Oficial, în lipsa altor dispoziții contrare.

16. În ceea ce privește legalitatea contractelor succesive din sectorul public, articolul 5 din Decretul prezidențial 164/2004 prevede, printre altele, următoarele:

„1. Sunt interzise contractele succesive încheiate și executate între același angajator și același lucrător, într-o specialitate profesională identică sau similară și în condiții de muncă identice sau similare, la intervale mai mici de trei luni.

2. Cu titlu de excepție, încheierea acestor contracte este licită atunci când este justificată de un motiv obiectiv. Există un motiv obiectiv atunci când contractele care urmează contractului inițial sunt încheiate pentru a răspunde unor nevoi speciale de același tip direct sau indirect legate de forma, de natura sau de activitatea întreprinderii.

[…]

4. În niciun caz, nu trebuie să existe mai mult de trei contracte succesive, sub rezerva dispozițiilor alineatului 2 al articolului următor.”

17. Pe de altă parte, articolul 6 din Decretul prezidențial 164/2004 cuprinde dispoziții privind durata maximă a contractelor:

„1. Contractele succesive încheiate și executate între același angajator și același lucrător, într-o specialitate profesională identică sau similară și în condiții de muncă identice sau similare, nu pot să depășească o durată totală de angajare de 24 de luni, indiferent dacă sunt încheiate în temeiul articolului precedent sau al altor dispoziții în vigoare.

2. O durată totală de încadrare în muncă ce depășește 24 de luni nu este permisă decât în cazul categoriilor de lucrători speciale în ceea ce privește natura muncii și prevăzute de dispozițiile în vigoare, precum cele ale organelor de conducere, ale lucrătorilor recrutați în cadrul programelor specifice de cercetare sau al programelor subvenționate sau finanțate, precum și cele ale lucrătorilor angajați pentru îndeplinirea unei sarcini legate de executarea unor obligații care rezultă din convenții încheiate cu organizații internaționale.”

18. În ceea ce privește consecințele în caz de încălcare, articolul 7 din Decretul prezidențial 164/2004 prevede:

„1. Orice contract încheiat cu încălcarea articolelor 5 și 6 din prezentul decret este nul de drept.

2. În cazul în care contractul nul a fost executat, în parte sau în totalitate, lucrătorul primește sumele datorate; nu se poate solicita restituirea sumelor eventual plătite. Lucrătorul poate solicita, cu titlu de despăgubire, suma pe care ar trebui să o primească un lucrător echivalent angajat pentru o durată nedeterminată, în caz de reziliere a contractului. Dacă există mai mult de un contract nul, perioada luată în considerare pentru calcularea despăgubirii este durata totală a încadrării în muncă întemeiată pe contractele nule. Sumele plătite de angajator lucrătorului se impută persoanei în culpă.

3. Se pedepsește cu închisoarea […] fapta oricărei persoane care contravine dispozițiilor articolelor 5 și 6 din prezentul decret. În cazul în care delictul a fost comis prin neglijență, persoana responsabilă este pedepsită cu închisoare de până la un an. Această infracțiune constituie de altfel o abatere disciplinară gravă.”

19. Dispozițiile tranzitorii ale articolului 11 din Decretul prezidențial 164/2004 prevăd în special următoarele:

„1. Contractele succesive în sensul articolului 5 alineatul 1 sunt, începând din prezent, transformate în contracte de muncă pe durată nedeterminată, cu condiția să fi fost încheiate înainte de intrarea în vigoare a prezentului decret și să fie încă aplicabile la momentul acestei intrări în vigoare, dacă sunt îndeplinite următoarele cerințe cumulative:

a) durata totală a contractelor succesive este egală cu cel puțin 24 de luni înainte de intrarea în vigoare a prezentului decret, indiferent de numărul reînnoirilor, sau există cel puțin trei reînnoiri după contractul inițial în sensul articolului 5 alineatul 1 [din prezentul decret] cu o durată totală de încadrare în muncă de cel puțin 18 luni într-o perioadă de 24 de luni începând cu contractul inițial;

b) durata totală a încadrării în muncă prevăzute la litera a) trebuie să fi fost efectuată la aceeași instituție, în aceeași calitate sau în calitate similară și în aceleași condiții precum în contractul de muncă inițial sau în condiții similare celor înscrise în contractul inițial; […]

c) contractul trebuie să aibă ca obiect activități legate în mod direct și imediat de nevoi permanente și durabile ale instituției în cauză, astfel cum sunt definite respectivele nevoi de interesul public cu care această instituție este însărcinată;

d) durata totală a încadrării în muncă în sensul de mai sus trebuie să fi fost efectuată cu normă întreagă sau cu fracțiune de normă, iar sarcinile efectuate trebuie să fi fost identice sau similare celor prevăzute în contractul inițial. […]

2. În vederea constatării îndeplinirii condițiilor prevăzute la alineatul precedent, lucrătorul adresează organismului competent, în termen de decădere de două luni începând cu intrarea în vigoare a prezentului decret, o cerere prin care enumeră elementele care atestă condițiile menționate mai sus. Adoptarea avizului motivat prin care se apreciază în fiecare caz dacă sunt îndeplinite condițiile de la alineatul precedent este de competența consiliului de promovări sau a organului echivalent și, în lipsă, a consiliului de administrație sau a organului de conducere – sau a organului echivalent în temeiul dispozițiilor în vigoare – al persoanei juridice respective. În ceea ce privește întreprinderile municipale sau comunale, organul competent este obligatoriu consiliul municipal sau comunal al unității administrației locale respective, care hotărăște la propunerea consiliului de administrație sau a organului de conducere al întreprinderii. Organul competent menționat mai sus apreciază dacă în fapt contractele de lucrări sau alte contracte și raporturi ascund un raport de subordonare. Avizul organului competent menționat trebuie emis cel mai târziu în termen de cinci luni de la intrarea în vigoare a prezentului decret.

3. Avizele, pozitive sau negative, emise în conformitate cu alineatul 2 de organele competente sunt imediat transmise Consiliului superior de selecție a personalului [Anotato Symvoulio Epilogis Prosopikou, denumit în continuare «ASEP»], care hotărăște în termen de trei luni de la primirea acestora.

4. Dispozițiile prezentului articol sunt aplicabile lucrătorilor din sectorul public […], precum și lucrătorilor din întreprinderile municipale și comunale […].

5. Dispozițiile alineatului 1 al prezentului articol sunt de asemenea aplicabile contractelor care au expirat în cursul celor trei luni anterioare intrării în vigoare a prezentului decret; aceste contracte sunt considerate contracte succesive care au rămas aplicabile până la intrarea în vigoare a prezentului decret. Condiția prevăzută la alineatul 1 litera a) al prezentului articol trebuie să fie îndeplinită la data expirării contractului.

[…]”

2. Alte dispoziții care au un impact asupra muncii pe durată determinată

a) Dispoziții ale Constituției elene

20. Articolul 103 alineatul 2 din Constituția elenă prevede:

„Nicio persoană nu poate fi numită într-un loc de muncă statutar neprevăzut de lege. Pe cale de excepție, prin lege specială se poate prevedea angajarea de personal cu contract de drept privat pe durată determinată în vederea satisfacerii unor nevoi neprevăzute și urgente.”

21. Articolul 103 alineatul 8 din Constituție, care a intrat în vigoare la 7 aprilie 2001, prevede:

„Legea definește condițiile și durata raporturilor de muncă de drept privat încheiate cu statul și cu sectorul public în sens larg, astfel cum este definit acesta în fiecare caz, pentru a acoperi alte posturi decât cele care sunt prevăzute la alineatul 3 primul paragraf sau nevoi care sunt fie temporare, fie neprevăzute și urgente în sensul alineatului 2 al doilea paragraf. Legea definește de asemenea funcțiile pe care personalul prevăzut la paragraful precedent le poate exercita. Este interzisă titularizarea pe cale legislativă a personalului prevăzut la primul paragraf sau transformarea contractelor în contracte pe durată nedeterminată. Interdicțiile prevăzute la prezentul alineat se aplică de asemenea persoanelor angajate în cadrul unui contract de lucrări.”

b) Legile 2190/1994, 2527/1997 și 3250/2004

22. Rezultă din articolul 21 din Legea 2190/1994 [18] că, în Grecia, autoritățile publice și persoanele juridice de drept public pot angaja personal pe baza unui contract de muncă de drept privat pe durată determinată pentru a face față unor nevoi sezoniere, periodice sau provizorii. Durata încadrării în muncă a personalului respectiv nu poate depăși 8 luni în cursul unei perioade de 12 luni. În cazul în care se angajează provizoriu personal pentru a face față, potrivit dispozițiilor în vigoare, unor nevoi urgente, din cauza lipsei de personal sau de locuri de muncă vacante, durata încadrării în muncă nu poate depăși 4 luni pentru aceeași persoană. Prelungirea unui contract sau încheierea unui contract nou în cursul aceluiași an, precum și transformarea în contract pe durată nedeterminată sunt nule.

23. În temeiul articolului 1 din Legea 3250/2004, statul, unitățile administrației locale de gradul întâi și al doilea, precum și persoanele juridice de drept public pot angaja personal prin încheierea de contracte de drept

18 — FEK A’28/3 martie 1994; în această privință, a se vedea de asemenea Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 19).

privat pe durată determinată și cu fracțiune de normă pentru a-și acoperi nevoile privind prestarea de servicii cu caracter social în folosul cetățenilor. Angajările menționate mai sus urmăresc numai să preîntâmpine nevoi de prestări suplimentare de servicii în folosul cetățenilor; acestea nu afectează compunerea personalului titular al entităților respective. Durata contractului nu poate depăși o perioadă de 18 luni. Un nou contract nu poate fi încheiat cu același salariat decât la sfârșitul unei perioade de cel puțin 4 luni după expirarea contractului anterior. Timpul de lucru al fiecărui agent contractual nu poate depăși 20 de ore pe săptămână.

24. Potrivit articolului 6 alineatul 1 din Legea 2527/1997, încheierea unui contract de lucrări de către autorități și persoane juridice de drept public presupune, printre altele, ca proiectul să nu facă parte dintre atribuțiile obișnuite ale agenților organismului în cauză și să nu poată fi realizată de agenții acestui organism. Un contract de lucrări care acoperă nevoi permanente și durabile ale angajatorului este nul de drept în totalitatea sa.

c) Legea 2112/1920

25. Potrivit instanței de trimitere, Legea 2112/1920 [19] poate fi aplicată de asemenea raporturilor de muncă pe durată determinată, inclusiv în ceea ce îi privește pe lucrătorii din sectorul public [20]. Articolul 8 alineatul 3 din această lege [21] prevede:

„Dispozițiile prezentei legi sunt aplicabile de asemenea contractelor de muncă pe durată determinată, dacă această durată nu este justificată prin natura contractului, dar a fost stabilită în mod intenționat în scopul de a eluda dispozițiile prezentei legi care privesc rezilierea obligatorie a contractului de muncă.”

26. Astfel cum arată instanța de trimitere, care invocă jurisprudența elenă, din articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 reiese că un contract de muncă pe durată determinată este considerat ca fiind pe durată nedeterminată atunci când niciun motiv obiectiv nu justifică limitarea duratei. De asemenea, acest lucru este valabil pentru un contract de muncă pe durată determinată unic; prin urmare, nu este necesar să fi fost încheiate mai multe contracte de muncă pe durată determinată succesive.

27. Pe de altă parte, instanța de trimitere subliniază că Areios Pagos [22] a considerat

19 — FEK B’11, 18 martie 1920.

20 — În această privință, instanța de trimitere insistă în special asupra cerinței unei rezilieri scrise a contractului de muncă și asupra obligației de a plăti indemnizația de concediere.

21 — Ca o precizare, guvernul elen subliniază în mod clar că aceasta privește articolul 8 din Legea 2112/1920, în versiunea modificată prin Legea 547/1937.

22 — Curtea de Casație.

articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 o măsură legală echivalentă în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru, indiferent dacă privește contracte de muncă pe durată determinată încheiate în sectorul privat sau în sectorul public, articolul 103 alineatul 8 din Constituția elenă neîmpiedicând acest lucru [23].

28. Cu toate acestea, din dosar reiese că Areios Pagos a realizat ulterior o modificare a jurisprudenței și a hotărât că, luând în considerare interdicția prevăzută la articolul 103 alineatul 8 din Constituția elenă, contractele de muncă pe durată determinată din sectorul public nu pot fi transformate în raporturi de muncă pe durată nedeterminată, chiar dacă acoperă nevoi permanente și durabile [24].

III — Situația de fapt și procedura principală

29. În 2005, fiecare dintre reclamantele din acțiunea principală în cauza C-378/07 a încheiat un contract de muncă de drept privat cu organul administrației locale pârâte, și anume Nomarchiaki Aftodioikisi Rethymnis [25] din insula Creta. Durata fiecăruia dintre contracte era limitată la 18 luni; niciunul nu a fost prelungit sau reînnoit la sfârșitul duratei sale de validitate [26].

30. În schimb, reclamanta din acțiunea principală în cauza C-379/07 și cele două reclamante din acțiunea principală în cauza C-380/07 stabiliseră fiecare cu organul administrației locale pârât – Dimos Geropotamou [27] în insula Creta – trei raporturi de muncă succesive. Aceste raporturi de muncă fuseseră întemeiate pe contracte pe durată determinată, dintre care unele erau calificate drept contracte de lucrări, iar altele, contracte de muncă pe durată determinată. Din dosare reiese că respectivele contracte priveau perioada cuprinsă între decembrie 2003 și decembrie 2006; în unul dintre cazuri, expirarea unui contract pe durată determinată a fost urmată imediat de un nou contract pe durată determinată; în celelalte cazuri, între două contracte s-au scurs perioade între una și cel mult 28 de zile [28].

23 — Areios Pagos, Hotărârea nr. 18/2006 din 22 iunie 2006.

24 — Areios Pagos, Hotărârile nr. 19/2007 și nr. 20/2007 din 11 iunie 2007.

25 — Administrația prefecturii din Rethymnon.

26 — Potrivit unității administrației locale pârâte, unul dintre contracte era încheiat pentru perioada 3 mai-2 noiembrie 2006; fiecare dintre celelalte contracte era încheiat pentru perioada 20 aprilie 2005-21 octombrie 2006.

27 — Administrația orașului Geropotamos.

28 — În ceea ce privește reclamanta din cauza C-379/07, sunt în discuție trei contracte de lucrări succesive, care au fost încheiate primul pentru perioada 1 decembrie 2003-30 noiembrie 2004, al doilea pentru perioada 1 decembrie 2004-30 noiembrie 2005 și, respectiv, al treilea pentru perioada 5 decembrie 2005-4 decembrie 2006. În ceea ce privește primul reclamant din cauza C-380/07, sunt în discuție trei contracte de lucrări succesive, care au fost încheiate primul pentru perioada 1 iulie 2004-1 decembrie 2004, al doilea pentru perioada 29 decembrie 2004-28 decembrie 2005 și, respectiv, al treilea pentru perioada 30 decembrie 2005-29 decembrie 2006. În ceea ce privește al doilea reclamant din cauza C-380/07, este în discuție un contract de muncă pe durată determinată care a fost încheiat pentru perioada 1 iulie 2004-1 decembrie 2004, urmat de două contracte de lucrări încheiate pentru perioadele 29 decembrie 2004-28 decembrie 2005 și, respectiv, 30 decembrie 2005-29 decembrie 2006. Pe lângă administrația orașului Geropotamos, persoana juridică de drept privat numită „O Geropotamos”, o întreprindere municipală, era de asemenea parte la contractele din cauza C-380/07.

31. În faţa Monomeles Protodikeio Rethymnis [29] (denumit în continuare şi „instanţa de trimitere"), reclamanţii din cele trei proceduri principale afirmă că, în realitate, raporturile lor de muncă ar fi acoperit nevoi permanente şi durabile şi nu ar fi îmbrăcat forma unor contracte de muncă pe durată determinată sau a unor contracte de lucrări decât pentru a eluda dispoziţii de drept al muncii [30]. Aceştia invocă, printre altele, articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920, care ar trebui interpretat şi aplicat în conformitate cu Directiva 1999/70 şi, prin urmare, contractele lor ar trebui considerate contracte de muncă pe durată nedeterminată. Nici articolul 103 alineatul 8 din Constituţia elenă nu s-ar opune, în măsura în care interdicţia de a transforma, în sectorul public, contracte de muncă pe durată determinată în contracte pe durată nedeterminată nu s-ar aplica decât contractelor care îndeplinesc în mod real o nevoie provizorie, neprevăzută sau urgentă a angajatorului public.

32. În consecinţă, reclamanţii din cele trei proceduri principale solicită instanţei să constate că au contracte de muncă pe durată nedeterminată cu unitatea administraţiei locale pârâtă în discuţie şi că aceasta trebuie să îi angajeze în continuare.

29 — Tribunalul de Mare Instanţă în complet de judecător unic din Rethymnon.

30 — Respectivele dispoziţii ale dreptului muncii se referă în special la cerinţa unei rezilieri scrise şi la obligaţia de a plăti indemnizaţia de concediere.

IV — Cereri de pronunţare a unei hotărâri preliminare şi procedura în faţa Curţii

A — *Cauza C-378/07*

33. În cauza C-378/07, prin Ordonanţa din 19 iulie 2007, instanţa de trimitere a suspendat judecarea cauzei şi a adresat Curţii următoarele întrebări preliminare:

„1) Clauza 5 şi clauza 8 punctele (1) şi (3) din acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, parte integrantă a Directivei 1999/70, trebuie să fie interpretate în sensul că dreptul comunitar interzice adoptarea de măsuri legale de către statul membru (în vederea punerii în aplicare a acordului-cadru menţionat) atunci când:

a) înainte de intrarea în vigoare a Directivei 1999/70 există deja în ordinea juridică internă măsuri legale echivalente, în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru?

b) prin măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acordului-cadru, se reduce nivelul general de protecţie acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare,

reducerea protecției garantate pentru lucrătorii pe durată determinată în împrejurarea în care nu există mai multe contracte de muncă pe durată determinată succesive, ci un unic contract, care, în realitate, are ca obiect prestarea de servicii de către lucrător nu pentru a satisface nevoi provizorii, excepționale sau urgente ale angajatorului, ci nevoi «permanente și durabile» este legată de punerea în aplicare a acordului-cadru menționat și a directivei menționate anterior și, în consecință, interzisă sau permisă din punctul de vedere al dreptului comunitar?

a) atunci când măsura legală menționată de punere în aplicare a acordului-cadru este aplicabilă numai în cazul mai multor contracte sau raporturi de muncă pe durată determinată succesive, nefiind aplicabilă cazurilor agenților contractuali care au încheiat nu mai multe contracte succesive, ci un unic contract de muncă pe durată determinată pentru a satisface nevoile «permanente și durabile» ale angajatorului, în timp ce măsura legală echivalentă preexistentă privea toate cazurile de încheiere a unui contract de muncă pe durată determinată, inclusiv pe cele în care lucrătorul a încheiat numai un unic contract de muncă pe durată determinată, dar care are în realitate ca obiect prestarea de servicii de către lucrător pentru acoperirea nu a unor nevoi provizorii, excepționale sau urgente, ci a unor nevoi «permanente și durabile»?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare,

dacă, la intrarea în vigoare a Directivei 1999/70, există în ordinea juridică națională măsuri legale echivalente în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru, astfel cum este dispoziția pertinentă în cauza principală din articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920, adoptarea unei măsuri legale pentru motivul punerii în aplicare a acordului-cadru, precum dispoziția pertinentă în cauza principală din articolul 11 din Decretul prezidențial 164/2004, constituie o reducere inacceptabilă în ordinea juridică internă a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată, în sensul clauzei 8 punctele (1) și (3) din acordul-cadru:

b) atunci când măsura legală în discuție de punere în aplicare a acordului-cadru prevede ca efect juridic destinat protejării lucrătorilor cu fracțiune de normă și prevenirii abuzurilor, în sensul acordului-cadru cu privire la munca pe durată determinată, recalificarea contractelor de muncă pe durată determinată drept contracte pe durată nedeterminată cu efect pentru viitor (*ex nunc*), în timp ce măsurile legale echivalente preexistente prevedeau recalificarea contractelor de muncă pe durată determinată drept contracte de muncă pe durată nedeterminată începând de la data încheierii lor inițiale (*ex tunc*)?

4) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare,

dacă, la intrarea în vigoare a Directivei 1999/70, existau în ordinea juridică națională măsuri legale echivalente în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru, astfel cum este dispoziția pertinentă în cauza principală din articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920, decizia legiuitorului grec la transpunerea directivei menționate în ordinea juridică greacă care constă, pe de o parte, în excluderea de la protecția acordată prin Decretul prezidențial 164/2004 citat anterior a cazurilor de abuz menționate mai sus, în care lucrătorul a încheiat un unic contract de muncă pe durată determinată, care, în realitate, are ca obiect satisfacerea nu a unor nevoi provizorii, excepționale sau urgente, ci a unor nevoi «permanente și durabile» și, pe de altă parte, în omiterea adoptării unei măsuri legale similare, specifică unui caz concret și eficace, care produce un efect juridic de protecție a lucrătorilor în acest caz specific de abuz, în plus față de protecția generală, prevăzută în mod constant de dreptul comun al muncii din ordinea juridică greacă în oricare caz de prestare de muncă în temeiul unui contract nul (independent de existența unui abuz în sensul acordului-cadru), în temeiul căruia lucrătorul poate pretinde plata remunerațiilor sale, precum și o indemnizație de concediere, indiferent dacă contractul de muncă a fost valid sau nu, constituie o reducere inacceptabilă a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor cu contract de muncă pe durată determinată în ordinea juridică națională, în sensul clauzei 8 punctele (1) și (3) din acordul-cadru, ținând cont de faptul că:

a) obligația de a plăti salariul și indemnizația de concediere este prevăzută de dreptul național pentru orice tip de raport de muncă și nu vizează în mod special prevenirea abuzurilor în sensul acordului-cadru și

b) punerea în aplicare a măsurii legale echivalente preexistente are ca efect juridic recalificarea unicului contract de muncă pe durată determinată în contract de muncă pe durată nedeterminată?

5) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebările precedente,

atunci când interpretează dreptul intern în raport cu Directiva 1999/70, instanța națională trebuie să înlăture aplicarea dispozițiilor incompatibile cu această directivă adoptate pentru motivul punerii în aplicare a acordului-cadru, dar care conduc la o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată în ordinea juridică internă, precum dispozițiile Decretului prezidențial 164/2004, care exclud, în mod tacit și indirect, dar clar, de la protecția corespunzătoare cazurile de abuz în care lucrătorul a încheiat un unic contract de muncă pe durată determinată, dar care avea în realitate ca obiect prestarea de servicii de către lucrător care să satisfacă nu nevoi provizorii, excepționale sau urgente, ci nevoi „permanente și durabile”, și trebuie să aplice în locul acestora dispozițiile cuprinse în măsura legală echivalentă națională care exista la intrarea în vigoare a directivei, astfel cum sunt dispozițiile articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920?

6) Atunci când instanța națională consideră, în principiu, că, într-o cauză privind munca pe durată determinată, este aplicabilă o dispoziție (în speță, articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920) care constituie o măsură legală echivalentă în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru și în temeiul căreia constatarea că a fost încheiat un contract de muncă, chiar unic, pe durată determinată, fără a exista un motiv obiectiv privind natura, tipul sau caracteristicile activității prestate care să justifice aceasta, implică recalificarea acestui contract în contract pe durată nedeterminată:

a) sunt compatibile cu dreptul comunitar o interpretare și o punere în aplicare a dreptului intern de către instanța națională, potrivit cărora, în orice situație, constituie un motiv obiectiv pentru încheierea de contracte de muncă pe durată determinată faptul că drept temei juridic pentru încheierea acestora în sectorul public a fost invocată o lege privind angajarea pe baza unor contracte pe durată determinată pentru satisfacerea unor nevoi sociale speciale, complementare, urgente sau provizorii (în speță, pe dispozițiile din Legea 3250/2004), chiar dacă, în realitate, nevoile satisfăcute sunt permanente și durabile?

b) sunt compatibile cu dreptul comunitar o interpretare și o punere în aplicare a dreptului național de către instanța națională potrivit cărora o dispoziție care interzice transformarea contractelor de muncă pe durată determinată în sectorul public în contracte de muncă pe durată nedeterminată trebuie interpretată în sensul că în sectorul public transformarea unui contract sau a unui raport pe durată determinată în contract sau raport pe durată nedeterminată este absolut interzisă în orice situație, chiar și atunci când acest contract a fost încheiat în mod abuziv pe durată determinată, și anume atunci când nevoile satisfăcute erau în realitate permanente și durabile și că, într-un astfel de caz, instanța națională nu mai are posibilitatea să aprecieze natura reală a raportului de muncă în litigiu și calificarea sa corectă drept contract pe durată nedeterminată? Sau interdicția menționată mai sus trebuie să se limiteze numai la contractele de muncă pe durată determinată care au fost încheiate în mod real pentru a satisface nevoi provizorii, neprevăzute, urgente, excepționale sau similare, cu excepția contractelor încheiate de fapt pentru a satisface nevoi care sunt permanente și durabile?”

B — *Cauza C-379/07*

34. În cauza C-379/07, prin Ordonanța din 20 iulie 2007, instanța de trimitere a suspendat judecarea cauzei și a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Clauza 5 și clauza 8 punctele (1) și (3) din acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, parte integrantă a Directivei 1999/70, trebuie să fie interpretate în sensul că dreptul comunitar interzice adoptarea de măsuri legale de către statul membru (în vederea punerii în aplicare a acordului-cadru menționat) atunci când:

a) înainte de intrarea în vigoare a directivei există deja în ordinea juridică internă măsuri legale echivalente, în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru?

b) prin măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acordului-cadru, se reduce nivelul general de protecție acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare,

în măsura în care, înainte de intrarea în vigoare a Directivei 1999/70, există în ordinea juridică internă măsuri legale echivalente în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru, astfel cum este dispoziția pertinentă în cauza principală, respectiv articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920, adoptarea unei măsuri legale în vederea punerii în aplicare a acordului-cadru – precum dispoziția pertinentă în cauză, respectiv articolul 11 din Decretul prezidențial 164/2004 – constituie o reducere inacceptabilă în ordinea juridică internă a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată, în sensul clauzei 8 punctele (1) și (3) din acordul-cadru:

a) atunci când o astfel de măsură legală de punere în aplicare a acordului-cadru este adoptată după expirarea termenului de transpunere a Directivei 1999/70, dar în domeniul său de aplicare *ratione temporis* se încadrează numai contractele și raporturile de muncă pe durată determinată care erau în curs de executare înainte de intrarea în vigoare a măsurii sau al căror termen a expirat într-o perioadă determinată înainte de intrarea în vigoare a măsurii, dar după termenul de transpunere a directivei, în timp ce măsurile legale echivalente preexistente nu au un domeniu de aplicare limitat în timp și privesc toate contractele de muncă pe durată determinată încheiate, în curs de executare sau al căror termen expirase la momentul intrării în vigoare a directivei și la expirarea termenului său de transpunere?

b) atunci când în domeniul de aplicare al unei astfel de măsuri legale adoptate în vederea punerii în aplicare a

acordului-cadru se încadrează numai contractele sau raporturile de muncă pe durată determinată care, pentru a fi considerate succesive, trebuie să îndeplinească în mod cumulativ următoarele condiții: i) între acestea să intervină o perioadă care să nu depășească 3 luni și ii) acestea să aibă o durată totală de cel puțin 24 de luni înainte de intrarea în vigoare a măsurii respective, independent de numărul de reînnoiri contractuale, sau să fi existat în temeiul acestora o durată de angajare de cel puțin 18 luni dintr-un total de 24 începând cu contractul inițial în cazul în care au existat cel puțin trei reînnoiri în plus față de contractul inițial, în timp ce măsurile legale echivalente preexistente nu stabilesc astfel de condiții, ci se aplică tuturor contractelor (succesive) de muncă pe durată determinată, indiferent de durata minimă a angajării și de numărul minim de reînnoiri contractuale?

c) atunci când măsura legală în discuție de punere în aplicare a acordului-cadru prevede ca efect juridic destinat protejării lucrătorilor cu fracțiune de normă și prevenirii abuzurilor, în sensul acordului-cadru, recalificarea contractelor de muncă pe durată determinată drept contracte pe durată nedeterminată cu efect pentru viitor (*ex nunc*), în timp ce măsurile legale echivalente preexistente prevedeau recalificarea contractelor de muncă pe durată determinată drept contracte de muncă pe durată nedeterminată începând de la data încheierii lor inițiale (*ex tunc*)?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare,

dacă, la intrarea în vigoare a Directivei 1999/70, existau în ordinea juridică internă măsuri legale echivalente în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru, precum dispoziția pertinentă în prezenta cauză, respectiv articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920, constituie o reducere inacceptabilă a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor cu contract de muncă pe durată determinată în ordinea juridică internă, în sensul clauzei 8 punctele (1) și (3) din acordul-cadru, adoptarea unei măsuri legale în vederea punerii în aplicare a acordului-cadru, precum dispoziția pertinentă în cauza principală, respectiv articolul 7 din Decretul prezidențial 164/2004, care prevede ca unic mijloc de protecție împotriva abuzului a lucrătorilor cu contract de muncă pe durată determinată obligația angajatorului de a plăti salariul și o indemnizație de concediere, în caz de angajare abuzivă prin contracte de muncă pe durată determinată succesive, ținând cont de faptul că:

a) obligația de a plăti salariul și indemnizația de concediere este prevăzută de dreptul intern pentru orice tip de raport de muncă și nu vizează în mod special evitarea abuzurilor în sensul acordului-cadru și

b) punerea în aplicare a măsurilor legale echivalente preexistente are ca efect juridic recalificarea contractelor de muncă pe durată determinată succesive drept contracte pe durată nedeterminată?

4) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebările precedente,

atunci când interpretează dreptul intern în raport cu Directiva 1999/70, instanța națională trebuie să înlăture aplicarea dispozițiilor incompatibile cu această directivă adoptate în vederea punerii în aplicare a acordului-cadru, dar care conduc la o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată în ordinea juridică internă, precum dispozițiile articolelor 7 și 11 din Decretului prezidențial 164/2004 și trebuie să aplice în locul acestora dispozițiile cuprinse în măsura legală echivalentă națională care exista la intrarea în vigoare a directivei, precum dispozițiile articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920?

5) Atunci când instanța națională consideră că în principiu, într-o cauză privind munca pe durată determinată, este aplicabilă o dispoziție (în speță, articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920) care constituie o măsură legală echivalentă în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru și în temeiul căreia constatarea că au fost încheiate contracte de muncă pe durată determinată, fără a exista un motiv obiectiv privind natura, tipul sau caracteristicile activității prestate care să justifice aceasta, implică recalificarea acestui contract drept contract pe durată nedeterminată:

a) sunt compatibile cu dreptul comunitar o interpretare și o punere în aplicare a dreptului intern de către instanța națională potrivit cărora, în orice situație, constituie un motiv obiectiv pentru încheierea de contracte de muncă pe durată determinată faptul că drept temei juridic pentru încheierea acestora în sectorul public a fost invocată o lege privind angajarea pe baza unor contracte pe durată determinată pentru satisfacerea unor nevoi sociale speciale, complementare, urgente sau provizorii, chiar dacă, în realitate, nevoile satisfăcute sunt permanente și durabile?

b) sunt compatibile cu dreptul comunitar o interpretare și o punere în aplicare a dreptului intern de către instanța națională potrivit cărora o dispoziție care interzice transformarea contractelor de muncă pe durată determinată în sectorul public în contracte de muncă pe durată nedeterminată trebuie interpretată în sensul că în sectorul public transformarea unui contract sau a unui raport pe durată determinată în contract sau raport pe durată nedeterminată este absolut interzisă în orice situație, chiar și atunci când acest contract a fost încheiat în mod abuziv pe durată determinată, și anume atunci când nevoile satisfăcute erau în realitate «permanente și durabile» și că, într-un astfel de caz, instanța națională nu mai are posibilitatea să aprecieze natura reală a raportului de muncă în litigiu și calificarea sa corectă drept contract pe durată nedeterminată? Sau interdicția menționată mai sus trebuie să se limiteze numai la contractele de muncă pe durată determinată care au fost încheiate în mod real pentru a satisface nevoi temporare, neprevăzute, urgente, excepționale sau similare, nefiind aplicabilă și contractelor încheiate de fapt pentru a satisface nevoi care sunt «permanente și durabile»?"

C — *Cauza C-380/07*

35. În cauza C-380/07, prin Ordonanța din 23 iulie 2007, instanța de trimitere a suspendat judecarea cauzei și a adresat Curții aceleași întrebări preliminare precum cele adresate în cauza C-379/08 [31].

D — *Procedura în fața Curții*

36. Prin Ordonanța din 12 noiembrie 2007, președintele Curții a dispus conexarea cauzelor C-378/07, C-379/07 și C-380/07 pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

37. În procedura în fața Curții, au prezentat observații scrise și orale reclamantele din cele trei acțiuni principale, guvernul elen și Comisia Comunităților Europene. Pârâtele din cele trei acțiuni principale, precum și guvernul italian au prezentat observații scrise.

31 — Reproduse la punctul 34 din prezentele concluzii.

V — Admisibilitatea cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare

38. În observațiile scrise ale anumitor părți la procedură se exprimă îndoieli în ceea ce privește admisibilitatea întrebărilor preliminare.

A — *Cu privire la dezbaterea generală referitoare la dreptul elen*

39. Dezbaterea îndârjită referitoare la aplicabilitatea și la interpretarea anumitor dispoziții ale dreptului intern elen și în special a articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 a provocat îndoieli guvernului elen cu privire la admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

40. Nu împărtășim aceste îndoieli. Descrierea cadrului juridic național în ordonanțele de trimitere este suficient de clară pentru a-i permite Curții să se pronunțe în mod util. Pentru a răspunde la cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, Curtea trebuie să se întemeieze numai pe informațiile privind dreptul național oferite de instanța de trimitere, întrucât nu revine Curții competența de a se pronunța cu privire la interpretarea dispo-

zițiilor naționale și nici să hotărască dacă interpretarea pe care instanța de trimitere o dă acestora este corectă [32]. Astfel, împrejurarea că observațiile diverselor părți în proces nu coincid cu interpretarea legală a instanței de trimitere nu afectează admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

B — *Cu privire la absența unei multitudini de contracte pe durată determinată în cauza C-378/07*

41. Pe de altă parte, guvernul elen și Comisia subliniază că, în cauza C-378/07, erau în discuție doar contracte pe durată determinată unice, în timp ce acordul-cadru reglementează abuzul care poate rezulta din contracte pe durată determinată succesive. În consecință, ambele părți se îndoiesc de utilitatea răspunsului la întrebările preliminare în cauza C-378/07 sau chiar la o parte din acestea.

42. Aceste îndoieli sunt de asemenea neîntemeiate. Astfel, nu se poate ignora faptul că întrebările preliminare din cauza C-378/07, precum și cele din celelalte două cauze, sunt adresate din perspectiva clauzei de menținere a nivelului de protecție [clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru]. Or, nici din acordul-cadru, nici din jurisprudența anterioară a Curții nu reiese cu certitudine că această clauză de menținere a nivelului de protecție este aplicabilă numai unor raporturi de muncă pe durată determinată multiple. În acest context, întrebările preliminare din cauza C-378/07 nu par, în orice caz, lipsite de pertinență în mod evident pentru soluționarea acțiunii principale. Într-un astfel de caz, Curtea este obligată să se pronunțe cu privire la întrebările care i-au fost adresate și care au ca obiect interpretarea unei prevederi de drept comunitar [33].

C — *Cu privire la inaplicabilitatea dispoziției tranzitorii elene (articolul 11 din Decretul prezidențial 164/2004) în cauzele C-379/07 și C-380/07*

43. În sfârșit, guvernul italian consideră ipotetică a doua întrebare preliminară din cauzele C-379/07 și C-380/07 și, prin urmare, inadmisibilă. Pentru a întemeia acest punct de vedere, guvernul italian susține că posibilitatea conferită de dispoziția tranzitorie prevăzută la articolul 11 din Decretul prezidențial 164/2004 de a transforma contracte de muncă pe durată determinată în contracte de muncă pe durată nedeterminată nu ar fi efectiv aplicabilă în procedurile principale.

44. Nici acest punct de vedere nu ne convinge. Desigur, reclamanții din acțiunea

32 — Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri (C-482/01 și C-493/01, Rec., p. I-5257, punctul 42), Hotărârea din 17 iulie 2008, Corporación Dermoestética (C-500/06, Rep., p. I-5785, punctul 20), Hotărârea din 2 octombrie 2008, Heinrich Bauer Verlag (C-360/06, Rep., p. I-7333, punctul 15), și, în cele din urmă, Hotărârea din 9 octombrie 2008, Katz (C-404/07, Rep., p. I-7607, punctul 34).

33 — Jurisprudență constantă; a se vedea, printre multe altele, Hotărârea din 10 ianuarie 2006, IATA și ELFAA (C-344/04, Rec., p. I-403, punctul 24), Hotărârea din 17 aprilie 2008, Quelle (C-404/06, Rep., p. I-2685, punctele 19 și 20), și Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctele 40-43).

principală din cauzele C-379/07 și C-380/07 nu par să intre efectiv în domeniul de aplicare material al dispoziției tranzitorii prevăzute la articolul 11 din Decretul prezidențial 164/2004. Cu toate acestea, a doua întrebare adresată de instanța de trimitere în aceste două cauze urmărește tocmai să se stabilească dacă era licită excluderea din domeniul de aplicare al acestei dispoziții tranzitorii a unor lucrători precum reclamanții. De asemenea, trebuie stabilit dacă acești reclamanți pot beneficia, în temeiul dreptului comunitar, de dispoziția tranzitorie, astfel încât contractele lor de muncă pe durată determinată să poată fi transformate în contracte pe durată nedeterminată.

D — *Concluzie intermediară*

45. Prin urmare, cele trei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare sunt admisibile în întregime.

VI — Aprecierea pe fond a întrebărilor preliminare

46. Prin intermediul setului de întrebări vast și minuțios formulat, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă o reglementare națională precum cea elenă este conformă cu Acordul-cadru privind munca pe durată determinată. În special, Monomeles Protodikeio Rethymnis urmărește să afle dacă – atunci când se îndepărtează de dreptul național anterior, și anume de posibilitatea conferită prin articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 de a transforma sau de a recalifica contractele de muncă pe durată determinată în contracte de muncă pe durată nedeterminată – Decretul prezidențial 164/2004 privind sectorul public este contrar clauzei de menținere a nivelului de protecție prevăzute de clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru.

47. În acest scop, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare se întemeiază pe premisa că articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 era încă în vigoare la momentul transpunerii Directivei 1999/70, că se aplica în mod efectiv atât sectorului privat, cât și sectorului public [34] și că o transformare sau o recalificare a unor contracte de muncă pe durată determinată în contracte de muncă pe durată nedeterminată în temeiul acestuia era posibilă. Or, toate aceste elemente sunt foarte controversate între părțile la prezenta procedură. Cu toate acestea, astfel cum am subliniat deja, Curtea nu poate să rețină din dreptul național decât ceea ce îi comunică instanța de trimitere [35]. Astfel, în propunerea noastră de răspuns pentru diversele întrebări preliminare, considerăm că presupunerile Monomeles Protodikeio Rethymnis privind aplicabilitatea și conținutul articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 sunt corecte.

48. În vederea simplificării, propunem să nu se răspundă la întrebările preliminare în ordinea aleasă de instanța națională, ci ca

34 — Faptul că utilizarea articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 a constituit în mod efectiv o practică curentă în sectorul public elen nu pare să fie recunoscut în unanimitate; a se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate la 27 octombrie 2005 în cauza Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 81).

35 — A se vedea în această privință, mai sus, punctul 40 din prezentele concluzii și jurisprudența citată.

acestea să fie regrupate și rezumate potrivit unei abordări tematice. Vom începe cu întrebările care au ca obiect, în general, aplicabilitatea clauzei de menținere a nivelului de protecție, precum și definiția noțiunii „măsuri legale echivalente” (a se vedea partea A de mai jos); în continuare, vom examina întrebările privind compatibilitatea unei reglementări precum cea elenă cu acordul-cadru (a se vedea partea B de mai jos), înainte de a aborda consecințele unei eventuale încălcări a acordului-cadru (a se vedea partea C de mai jos).

A — *Întrebările preliminare privind aplicabilitatea clauzei de menținere a nivelului de protecție și definiția noțiunii „măsuri legale echivalente”*

49. Aplicabilitatea clauzei de menținere a nivelului de protecție și definiția noțiunii „măsuri legale echivalente” fac obiectul primelor două întrebări în cauza C-378/07, precum și al primei întrebări în cauzele C-379/07 și C-380/07; aceste întrebări vor fi examinate împreună în continuare.

1. Marja de manevră de care se bucură statele membre pentru transpunere atunci când există o „măsură legală echivalentă”

50. Clauza 5 punctul (1) din acordul-cadru impune statelor membre să introducă anumite măsuri pentru a preveni abuzurile care rezultă din folosirea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive, „acolo unde nu există măsuri legale echivalente de prevenire a abuzului”.

51. În această privință, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, care este marja de manevră de care se bucură un stat membru la momentul transpunerii Directivei 1999/70, atunci când dreptul său intern cuprinde deja „măsuri legale echivalente”. Această întrebare se întemeiază pe ipoteza instanței naționale potrivit căreia articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 trebuie să fie considerat o măsură legală echivalentă – ipoteză controversată pe care se întemeiază totuși în întregime și în mod decisiv cererea sa de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

a) Noțiunea de măsură legală echivalentă

52. Acordul-cadru nu definește noțiunea de măsură legală echivalentă. Prin urmare, în principiu, orice dispoziție de drept național poate corespunde acestei noțiuni. Din obiectivul acordului-cadru, care este acela de a preveni abuzurile care rezultă din folosirea

contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive, reiese numai că o astfel de dispoziție trebuie să contribuie în mod efectiv la prevenirea abuzului [36].

53. Pentru a putea fi recunoscută drept măsură legală echivalentă, nu este necesar ca o dispoziție națională să fi fost adoptată special în vederea prevenirii abuzurilor, nici ca domeniul său de aplicare să fie limitat la contracte sau la raporturi de muncă pe durată determinată succesive. Dimpotrivă, este suficient ca domeniul de aplicare și conținutul dispoziției să poată contribui de asemenea *cel puțin* la o prevenire efectivă a folosirii abuzive a contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive.

54. Simplul fapt că o dispoziție precum articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 nu face nicio diferență între, pe de o parte, un raport de muncă pe durată determinată unic și, pe de altă parte, o succesiune de durate determinate pentru un raport de muncă, dar se poate aplica încă de la prima durată determinată, nu se opune calificării acestei dispoziții drept o măsură legală echivalentă în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru. Astfel cum am arătat, singurul element hotărâtor este acela că dispoziția poate contribui, prin domeniul de aplicare și prin conținut, la o prevenire efectivă a abuzurilor ce rezultă din contractele sau din raporturile de muncă pe durată determinată succesive.

55. Este de competența instanței naționale să realizeze această apreciere în fiecare caz în parte. Astfel, instanța de trimitere se va confrunta cu aprecierile extrem de contradictorii care au fost exprimate în cadrul procedurii în fața Curții: în timp ce reclamanții din acțiunea principală consideră că posibilitatea de a transforma sau de a recalifica un contract de muncă pe durată determinată în contract pe durată nedeterminată ar avea un efect disuasiv, guvernul elen neagă un astfel de efect pentru sectorul public; acesta susține că sarcina financiară a unei eventuale transformări a contractelor de muncă ar fi suportată de întreaga colectivitate și, prin urmare, spre deosebire de situația din sectorul privat, aceasta nu ar avea impact asupra unui anumit angajator.

b) Marja de manevră de care dispun statele în ceea ce privește transpunerea

56. Chiar și în cazul în care există măsuri legale echivalente destinate să prevină abuzurile, statele membre nu pierd toată marja lor de manevră la momentul transpunerii directivei. Astfel, clauza 5 punctul (1) din acordul-cadru nu trebuie interpretată în sensul că dreptul național al muncii ar fi înghețat în stadiul în care se află la acel moment și nu ar mai putea fi modificat. Dimpotrivă, această

36 — A se vedea în această privință clauza 1 litera (b) și clauza 5 din acordul-cadru, precum și Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctele 65, 80, 92 și 101).

măsură se limitează la a preciza că, în cadrul transpunerii Directivei 1999/70, nu este necesar ca statele membre să introducă noi măsuri de prevenire a abuzurilor atunci când dreptul intern existent permite deja prevenirea eficientă a abuzurilor. Prin urmare, revine statelor membre competența de a stabili dacă vor adopta una sau mai multe măsuri în temeiul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru sau dacă doresc să recurgă la măsuri legale echivalente preexistente [37].

57. De asemenea, statele membre au în continuare libertatea de a adopta măsuri privind munca pe durată determinată, cu condiția ca acestea să îndeplinească toate cerințele dreptului comunitar. Chiar o reorganizare completă a dreptului național privind munca pe durată determinată este posibilă în continuare, cu condiția ca, pe de o parte, să permită prevenirea eficientă a abuzurilor [clauza 1 litera (b) coroborată cu clauza 5 punctul (1) din acordul-cadru] și, pe de altă parte, să nu încalce nici clauza de menținere a nivelului de protecție [clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru] [38], nici celelalte dispoziții de drept comunitar [39].

37 — Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, Rep., p. I-2483, punctul 71).

38 — A se vedea în continuare, în această privință, punctele 59-71 din prezentele concluzii.

39 — În controversata cauză Mangold (citată la nota de subsol 4, punctele 55-78), Curtea a controlat o dispoziție națională privind munca pe durată determinată, având în vedere nu numai clauza de menținere a nivelului de protecție instituită de acordul-cadru, ci și interzicerea oricărei discriminări pe motiv de vârstă.

c) Concluzie intermediară

58. Pentru a rezuma, se reține astfel următoarele:

Chiar dacă dreptul intern cuprinde deja măsuri legale echivalente de prevenire a abuzului în sensul clauzei 5 punctul (1) din Acordul-cadru privind munca pe durată determinată anexat la Directiva 1999/70, statele membre au în continuare libertatea de a adopta măsuri privind munca pe durată determinată, cu condiția ca acestea să îndeplinească toate cerințele dreptului comunitar.

2. Clauza de menținere a nivelului de protecție

59. Potrivit clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru, aplicarea acestui acord nu constituie o justificare validă pentru reducerea nivelului general de protecție acordată lucrătorilor în domeniile reglementate de acesta. Această interdicție este denumită în mod obișnuit *clauza de menținere a nivelului de protecție* [40].

40 — A se vedea în această privință Concluziile avocatului general Tizzano prezentate la 30 iunie 2005 în cauza Mangold (citată la nota de subsol 4, punctul 54, cu mai multe trimiteri și explicații).

a) Domeniul de aplicare material al clauzei de menținere a nivelului de protecție

60. În special prin intermediul celei de a doua întrebări în cauza C-378/07, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă clauza de menținere a nivelului de protecție îi protejează pe lucrători numai în cazul unei limitări repetate și abuzive a raporturilor de muncă sau dacă aceasta este aplicabilă de asemenea unei eventuale reduceri a nivelului de protecție acordate lucrătorului în cazul unei prime sau a unei unice limitări abuzive a duratei unui raport de muncă. Această întrebare se înscrie într-un context în care prima sau singura limitare a duratei contractelor de muncă nu pare să intre în domeniul de protecție al Decretului prezidențial 164/2004.

61. Clauza de menținere a nivelului de protecție interzice o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor *în domeniul reglementat de acordul-cadru*, acest domeniu fiind definit în clauza 2 din acordul-cadru. În temeiul clauzei 2 punctul (1), acordul-cadru se aplică în cazul lucrătorilor pe durată determinată care au un contract de muncă sau un raport de muncă, definite în legislația, în convențiile colective sau în practicile în vigoare în fiecare stat membru. O restrângere a domeniului de aplicare, în sensul că acordul-cadru s-ar aplica numai lucrătorilor care se află în raporturi de muncă succesive, nu rezultă nici din cuprinsul punctului (1), nici din cuprinsul punctului (2) al clauzei 2. O astfel de restrângere nu reiese nici din definiția lucrătorului pe durată determinată din clauza 3 punctul (1) din acordul-cadru.

62. Desigur, dispoziția prevăzută de clauza 5 punctul (1) [coroborată cu clauza 1 litera (b)] din acordul-cadru se limitează în special la a obliga statele membre să ia măsuri concrete pentru împiedicarea abuzurilor care pot rezulta din folosirea raporturilor sau a contractelor de muncă pe durată determinată *succesive* [41]. Totuși, aceasta nu înseamnă în niciun caz că toate celelalte dispoziții ale acordului-cadru, în special clauza de menținere a nivelului de protecție prevăzută de clauza 8 punctul (3), reglementează numai contracte sau raporturi de muncă pe durată determinată succesive. Acest lucru rezultă în mod evident din definiția domeniului de aplicare material și personal al acordului-cadru, cuprinsă în clauza 2 punctul (1) și în clauza 3 punctul (1).

63. Domeniul de aplicare al acordului-cadru în general și domeniul de aplicare al clauzei de menținere a nivelului de protecție în special nu pot fi interpretate în mod restrictiv [42]. Astfel, obiectivul acordului-cadru este acela de a contribui la atingerea unui mai bun echilibru între flexibilitatea timpului de lucru și securitatea lucrătorilor [43]. Sunt formulate astfel obiective fundamentale ale politicii sociale comunitare, în forma reglementată în special la articolul 136 primul paragraf CE, în speță îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă ale lucrătorilor, precum și garantarea unei protecții sociale adecvate. De asemenea,

41 — A se vedea în această privință Hotărârea Mangold (citată la nota de subsol 4, punctele 40-43).

42 — A se vedea în același sens Hotărârea din 13 septembrie 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, Rep., p. I-7109, punctul 38), și Hotărârea Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 114), fiecare privind interdicția discriminării prevăzută de clauza 4 din acordul-cadru.

43 — Primul paragraf din preambulul acordului-cadru; a se vedea de asemenea punctele (3) și (5) din considerațiile generale ale acordului-cadru.

aceleași obiective sunt prevăzute în preambulul Tratatului UE [44] și în cel al Tratatului CE [45], precum și în Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor [46] și în Carta socială europeană [47]. Acestea pledează în favoarea unei interpretări cât mai largi posibil a principiilor și a interdicțiilor prevăzute de acordul-cadru.

64. În acest context, clauza de menținere a nivelului de protecție trebuie să se aplice, chiar și atunci când un stat membru decide să reducă regimul de protecție a lucrătorilor, până atunci mai favorabil, până la nivelul minim obligatoriu prevăzut de acordul-cadru. Astfel, orice reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată existent într-un stat membru trebuie să respecte condițiile care decurg din clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru.

65. Prin urmare, dacă dreptul intern al unui stat membru protejează lucrătorii nu numai în cazul folosirii abuzive a mai multor contracte sau raporturi de muncă pe durată determinată, ci și în cazul unei prime sau al unei unice limitări abuzive a duratei acestora, clauza de menținere a nivelului de protecție prevăzută de clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru se extinde și asupra acestei protecții [48].

66. Din motive de exhaustivitate, adăugăm faptul că aplicarea clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru nu se limitează în niciun mod la o reducere a nivelului de protecție inerent unor „măsuri legale echivalente” în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru. Deși instanța de trimitere și anumite părți par să sugereze o astfel de legătură, nici modul de redactare, nici obiectivul, nici contextul de reglementare al clauzei 8 punctul (3) nu indică o astfel de restrângere a domeniului de aplicare material al acesteia. Dimpotrivă, nivelul general de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată prevăzut de dreptul național poate să fie apreciat în raport cu clauza de menținere a nivelului de protecție, indiferent dacă acest nivel este superior sau inferior celui impus de o măsură legală echivalentă de prevenire a abuzurilor în sensul clauzei 5 punctul (1).

44 — În preambulul Tratatului UE se reafirmă importanța drepturilor sociale fundamentale (al patrulea considerent) și se subliniază obiectivul progresului economic și social (al optulea considerent).

45 — În preambulul Tratatului CE se subliniază importanța progresului economic și social (al doilea considerent) și se stabilește drept scop esențial ameliorarea constantă a condițiilor de viață și de muncă ale națiunilor europene (al treilea considerent); a se vedea în această privință și Hotărârea din 8 aprilie 1976, Defrenne (43/75, Rec., p. 455, punctele 10 și 11).

46 — Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor a fost adoptată cu ocazia reuniunii Consiliului European de la Strasbourg din 9 decembrie 1989, fiind redată în documentul Comisiei COM(89) 471 din 2 octombrie 1989. Punctul 7 din această cartă prezintă următorul conținut: „Realizarea pieței interne trebuie să conducă la o îmbunătățire a condițiilor de viață și de muncă ale lucrătorilor din Comunitatea Europeană. Acest proces se va realiza prin alinierea progresului privind condițiile menționate, în principal cu privire la durata și la organizarea timpului de muncă și la formele de muncă, altele decât munca pe durată nedeterminată, precum munca pe durată determinată, munca cu fracțiune de normă, munca prin agent de muncă temporară și munca sezonieră.” [traducere neoficială] Punctul 10 prima liniuță din această cartă adaugă: „În funcție de condițiile din fiecare stat în parte […], fiecare lucrător din Comunitatea Europeană are dreptul la o protecție socială adecvată […]”. [traducere neoficială]

47 — Carta socială europeană a fost semnată la 18 octombrie 1961 la Torino de statele membre ale Consiliului Europei. În Partea I, punctele 2 și 4, se subliniază că toți lucrătorii au dreptul la condiții de muncă echitabile și la o salarizare echitabilă, acest drept fiind considerat un obiectiv [a se vedea Partea a III-a, articolul 20 alineatul (1) litera (a) din Cartă].

48 — În cauza Mangold, Curtea interpretase deja clauza de menținere a nivelului de protecție într-o cauză privind o primă limitare a unui raport de muncă (hotărâre citată la nota de subsol 4, punctele 50-54).

b) Aplicabilitatea clauzei de menținere a nivelului de protecție

67. Cu toate acestea, în raport cu vastul domeniu de aplicare material – astfel cum l-am descris anterior [49] – al clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru, această dispoziție are numai un conținut relativ modest. Astfel, modul de redactare a clauzei de menținere a nivelului de protecție se limitează la a declara că punerea în aplicare a acordului-cadru nu poate justifica o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor. Rezultă de aici două consecințe.

68. În primul rând, acordul-cadru nu interzice o reducere ca atare a nivelului de protecție garantată lucrătorilor în ceea ce privește contractele de muncă pe durată determinată; dimpotrivă, o astfel de reducere rămâne licită în cazul în care nu are nicio legătură cu *punerea în aplicare a acordului-cadru* [50]. Prin urmare, clauza de menținere a nivelului de protecție prevăzută de clauza 8 punctul (3) nu constituie o clauză de „stand-still”care interzice în mod absolut o scădere a nivelului de protecție existent în dreptul național la momentul punerii în aplicare a Directivei 1999/70. Dimpotrivă, statele membre și partenerii sociali rămân liberi să adopte propriile dispoziții legale sau convenții colective în domeniul dreptului privind munca pe durată determinată; trebuie doar ca aceste măsuri să fie adoptate independent de punerea în aplicare a acordului-cadru, în mod transparent și, evident, nu trebuie să determine o încălcare a altor dispoziții comunitare, nici, în special, o reducere sub nivelul minim de protecție prevăzut de acordul-cadru [51].

69. În al doilea rând, clauza de menținere a nivelului de protecție prevăzută de clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru se referă numai la o reducere a *nivelului general* de protecție acordată lucrătorilor în cadrul muncii pe durată determinată. Prin urmare, clauza de menținere a nivelului de protecție nu se opune eliminării sau atenuării unei măsuri specifice de protecție acordată lucrătorilor, cu condiția ca această eliminare sau atenuare să nu determine o reducere generală a nivelului de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată. Nu se poate exclude posibilitatea ca o măsură de limitare a protecției acordate lucrătorilor să aibă numai un efect neglijabil asupra nivelului general de protecție sau să fie însoțită de alte măsuri care îmbunătățesc protecția acordată lucrătorilor și care îi compensează efectele, astfel încât să nu existe, în ansamblu, o reducere a nivelului general de protecție.

70. În cazul în care aceste considerații se aplică într-o cauză precum cea de față, trebuie reținute următoarele aspecte.

71. Având în vedere informațiile disponibile în prezenta cauză privind cadrul juridic național, nu se poate stabili cu certitudine dacă abrogarea articolului 8 alineatul 3 din

49 — Punctele 60-65 din prezentele concluzii.

50 — Hotărârea Mangold (citată la nota de subsol 4, punctul 52).

51 — A se vedea, referitor la întregul aspect, Concluziile avocatului general Tizzano prezentate în cauza Mangold (citată la nota de subsol 4, punctele 61, 62, 63, 65 și 70).

Legea 2112/1920, la care face referire instanţa de trimitere, produsese deja efecte în ceea ce priveşte sectorul public înaintea transpunerii Directivei 1999/70 sau numai la momentul transpunerii. Cu toate acestea, este evident că Legea 2190/1994 aplicabilă sectorului public din Grecia instituise deja o interdicţie de a transforma contractele de muncă pe durată determinată în contracte pe durată nedeterminată [52]. Această împrejurare pare să arate că cel puţin bazele abrogării pentru sectorul public a articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 fuseseră puse cu mult înainte de intrarea în vigoare a Directivei 1999/70 şi că, prin urmare, această abrogare se întemeia pe o decizie independentă a legiuitorului elen, fără legătură cu punerea în aplicare a Directivei 1999/70.

72. În orice caz, abrogarea articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 poate fi contrară clauzei de menţinere a nivelului de protecţie numai dacă este atât de importantă încât are ca rezultat reducerea nivelului general de protecţie acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată. Această apreciere este de competenţa instanţei de trimitere. În acest sens, instanţa naţională va trebui să analizeze de asemenea dacă alte măsuri de îmbunătăţire a protecţiei lucrătorilor au compensat abrogarea articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 [53].

73. În acest context, este lipsită de relevanţă împrejurarea că anumite modificări ale dreptului elen, care fac obiectul unor controverse între părţi – în special adoptarea noului articol 103 alineatul 8 din Constituţia elenă – au intervenit în termenul de transpunere a Directivei 1999/70 [54]. Deşi statele membre trebuie să se abţină să adopte dispoziţii de natură să compromită în mod serios realizarea rezultatului prevăzut de această directivă pe durata termenului de transpunere a acesteia [55], interdicţia generală de a compromite obiectivele unei directive nu poate determina cerinţe mai stricte decât cele prevăzute de dispoziţiile speciale ale acordului-cadru însuşi, în special de clauza de menţinere a nivelului de protecţie.

c) Concluzie intermediară

74. Se reţine astfel cu titlu de concluzie intermediară:

Domeniul de aplicare al clauzei de menţinere a nivelului de protecţie prevăzute de clauza 8 punctul (3) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată nu se limitează la protecţia lucrătorilor împotriva abuzului ce rezultă din folosirea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive. O prevedere naţională care doar abrogă sau slăbeşte o măsură specifică de

52 — A se vedea în această privinţă Hotărârea Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2), în special punctele 19 şi 99.

53 — A se vedea în această privinţă, în detaliu, punctele 76-93 din prezentele concluzii.

54 — Acest fapt este subliniat de asemenea de instanţa de trimitere şi de unele părţi la procedură; a se vedea de asemenea Ordonanţa în cauza Vassilakis şi alţii (citată la nota de subsol 3, punctul 29).

55 — Hotărârea din 18 decembrie 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Rec., p. I-7411), şi Hotărârea Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2, punctul 121).

protecție a lucrătorilor nu intră în domeniul interdicției prevăzute de clauza 8 punctul (3) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, cu excepția cazului în care aceasta determină o reducere globală a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată.

B — *Întrebările preliminare privind compatibilitatea unei reglementări precum cea elenă cu acordul-cadru*

75. Întrebările preliminare care vor fi analizate în continuare (a treia, a patra și a șasea întrebare în cauza C-378/07 și a doua, a treia și a cincea întrebare în cauzele C-379/07 și C-380/07) privesc, în mod concret, compatibilitatea unei reglementări precum Decretul prezidențial elen 164/2004 cu acordul-cadru.

1. Clauza de menținere a nivelului de protecție din perspectiva sancțiunilor în caz de limitare abuzivă a duratei raporturilor de muncă

76. Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări în cauza C-378/07 și prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări în cauzele C-379/07 și C-380/07, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă o modificare a dreptului precum cea efectuată în Grecia pentru sectorul public este contrară clauzei de menținere a nivelului de protecție prevăzută de clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru. Prin aceasta, instanța de trimitere solicită să se compare nivelul de protecție acordată lucrătorilor din domeniul de aplicare al Decretului prezidențial 164/2004 cu cel din domeniul de aplicare al articolului 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920.

77. Prin urmare, trebuie să se stabilească dacă legiuitorul elen a încălcat clauza de menținere a nivelului de protecție atunci când a eliminat în sectorul public posibilitatea care exista inițial de a recalifica *ex tunc* contracte de muncă pe durată determinată în contracte pe durată nedeterminată sau atunci când a menținut această posibilitate – pentru contracte existente – numai în condiții foarte restrictive și cu efecte *ex nunc* (articolele 5-7 și 11 din Decretului prezidențial 164/2004). În plus, cauza C-378/07 ridică în special problema dacă această clauză de menținere a nivelului de protecție putea împiedica legiuitorul elen să excludă complet din domeniul de protecție al Decretului prezidențial 164/2004 contractele unice sau inițiale pe durată determinată.

78. Curtea nu poate să adopte o poziție definitivă cu privire la aceste aspecte, având în vedere că acest lucru ar implica o interpretare a dreptului național, care este de competența exclusivă a instanței naționale [56]. Cu toate acestea, Curtea poate furniza instanței naționale toate elementele utile pentru interpretarea clauzei comunitare de menținere a nivelului de protecție și a celorlalte dispoziții ale acordului-cadru [57].

56 — A se vedea în această privință, mai sus, punctul 40 din prezentele concluzii și jurisprudența citată.

57 — A se vedea, printre multe altele, Hotărârea din 11 martie 2008, Jager (C-420/06, Rep., p. I-1315, punctul 46), și Hotărârea din 10 iulie 2008, Feryn (C-54/07, p. I-5187, punctul 19).

79. În primul rând, trebuie subliniat că modificările în litigiu ale dreptului elen introduse prin Decretul prezidențial 164/2004 privesc numai o măsură specifică de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată, și anume posibilitatea de a recalifica sau de a transforma contracte de muncă pe durată determinată în contracte de muncă pe durată nedeterminată.

80. Or, astfel cum am arătat deja [58], în orice caz, problema reducerii în sensul clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru se ridică numai atunci când o modificare a dispozițiilor aplicabile are drept consecință o *reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor* în ceea ce privește munca pe durată determinată. În schimb, clauza de menținere a nivelului de protecție nu se opune abrogării sau slăbirii unei măsuri specifice de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată, cu condiția ca măsura respectivă să nu determine o reducere generală a nivelului de protecție acordată lucrătorilor.

81. Este adevărat că, în sectorul public, Decretul prezidențial 164/2004 limitează foarte mult, chiar elimină complet pentru viitor posibilitatea de a transforma contracte de muncă pe durată determinată în contracte de muncă pe durată nedeterminată. În plus, în opinia instanței naționale, în caz de abuz, nu mai există sancțiuni care să echivaleze cu transformarea. În special, potrivit instanței de trimitere, plata salariilor și a unei indemnizații de concediere (articolul 7 din Decretul prezidențial 164/2004) este prevăzută întotdeauna, independent de un abuz eventual, și nu constituie o sancțiune specifică pentru abuz. În plus, reclamanții din acțiunea principală arată că, în Grecia, nici măcar acțiunile penale sau disciplinare împotriva unei persoane responsabile de comiterea abuzului nu ar avea aproape nicio relevanță practică.

82. Într-o astfel de situație, trebuie concluzionat că, din momentul intrării în vigoare a Decretului prezidențial 164/2004, dreptul intern cuprinde, în ceea ce privește abuzul împotriva muncii pe durată determinată în sectorul public, sancțiuni mai puțin eficace decât cele din reglementarea anterioară, astfel cum a descris instanța de trimitere.

83. Totuși, în prezenta cauză, aceasta nu presupune în mod necesar o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor, astfel cum este prevăzută de clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru.

84. Astfel, pe de o parte, reforma introdusă de Decretul prezidențial 164/2004 nu privește lucrătorii cu contract pe durată determinată din Grecia în general, ci numai o categorie precisă a acestora, și anume lucrătorii pe durată determinată din sectorul public elen. În ceea ce privește în special cauza C-378/07, referitor la excluderea primelor sau a unicelor contracte de muncă pe durată determinată din domeniul de protecție al Decretului prezidențial 164/2004, această măsură privește numai o subcategorie a muncii pe durată determinată din sectorul public. Numai acest fapt indică lipsa unei reduceri a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor cu contract pe durată determinată.

58 — A se vedea mai sus punctul 69 din prezentele concluzii.

85. Pe de altă parte, o slăbire a sancțiunilor prevăzute de dreptul intern poate fi compensată prin noi măsuri de prevenire în sensul clauzei 5 punctul (1) din acordul-cadru. Astfel, Decretul prezidențial 164/2004 introduce, la articolele 5 și 6, diverse noi măsuri de prevenire a folosirii abuzive a muncii pe durată determinată în sectorul public: cerința unui motiv obiectiv, dispoziții privind durata maximă autorizată a contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive, precum și dispoziții privind numărul maxim autorizat de reînnoiri ale unor asemenea contracte sau raporturi de muncă.

86. O astfel de reformă a reglementării demonstrează o schimbare a priorităților de la sancționarea abuzurilor spre o prevenire a abuzurilor; acest lucru nu determină neapărat o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor în sensul clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru. Astfel, în acordul-cadru, partenerii sociali europeni pun ei înșiși accentul pe prevenirea abuzului, în special în ceea ce privește contractele sau raporturile de muncă pe durată determinată succesive. Așadar, rezultă în special din clauza 1 litera (b), care menționează stabilirea unui cadru pentru împiedicarea abuzurilor care pot rezulta din folosirea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive.

87. De asemenea, din clauza 5 din acordul-cadru reiese că, din perspectiva dreptului comunitar, se acordă prioritate prevenirii abuzului; în temeiul clauzei 5 punctul (1), statele membre sunt obligate să introducă cel puțin una dintre măsurile de prevenire a abuzurilor pe care le prevede această dispoziție, cu excepția situației în care există deja măsuri legale echivalente. Dimpotrivă, nicio sancțiune concretă împotriva abuzurilor nu este stabilită în mod imperativ. Chiar și sancțiunea prevăzută în mod expres de clauza 5 punctul (2) litera (b) împotriva transformării contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată în contracte sau raporturi pe durată nedeterminată rămâne, prin utilizarea expresiei introductive „acolo unde este cazul”, la aprecierea statelor membre: dreptul național poate prevedea, așadar, o astfel de sancțiune, dar poate, de asemenea, să recurgă la alte sancțiuni, întotdeauna cu condiția să existe măsuri eficace de prevenire și, dacă este cazul, de combatere a abuzurilor [59].

88. Prin urmare, considerăm că, într-o cauză precum cea în speță, nu trebuie să se presupună în mod necesar o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată, în sensul clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru.

89. Cu toate acestea, în pofida compatibilității acesteia cu clauza de menținere a nivelului de protecție, fiecare modificare a protecției acordate lucrătorilor pe durată determinată trebuie de asemenea să fie compatibilă cu celelalte dispoziții ale acordului-cadru și cu restul dreptului comunitar. Astfel, deși Decretul prezidențial 164/2004 nu a determinat o reducere a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată, în sensul clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru, slăbirea, prin decretul

59 — În acest sens, a se vedea Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctele 102 și 105); a se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în aceeași cauză, punctul 73.

prezidențial menționat, a sancțiunilor pentru abuzurile împotriva muncii pe durată determinată nu trebuie în niciun caz să conducă la un nivel inferior celui pe care dreptul comunitar îl impune ca protecție minimă acordată lucrătorilor pe durată determinată.

90. Deși, astfel cum am arătat mai sus, acordul-cadru pune accentul, în clauza 5, pe prevenirea abuzului, statele membre sunt în continuare obligate să prevadă sancțiuni adecvate pentru cazul în care un abuz s-ar produce în mod real [60]. În această privință, deși revine statelor membre sau partenerilor sociali obligația de a defini și de a organiza sancțiunile specifice [61], trebuie să se asigure că încălcările dreptului comunitar sunt sancționate în condiții de fond și de procedură analoage celor aplicabile încălcărilor dreptului național similare ca natură și importanță și care, în orice caz, să confere sancțiunii un caracter *eficace, proporțional și disuasiv* [62].

91. În consecință, în caz de abuz, trebuie să poată fi aplicată o măsură care prezintă garanții efective și echivalente de protecție a lucrătorilor pentru a sancționa corespunzător aceste abuzuri și pentru a înlătura consecințele încălcării dreptului comunitar [63]. În această privință, din acordul-cadru, în special din clauza 5 punctul (2) litera (b), rezultă numai că transformarea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată în contracte pe durată nedeterminată este o sancțiune care poate fi avută în vedere [64]; cu toate acestea, nu este exclus nici un alt tip de sancțiune.

92. Atunci când va examina eficacitatea sancțiunilor, astfel cum au fost prevăzute în special pentru serviciul public elen la articolul 7 din Decretul prezidențial 164/2004, instanța de trimitere va trebui să verifice, printre altele, dacă lucrătorii în cauză sunt încurajați în mod real să utilizeze și să exercite drepturile care le sunt conferite. Astfel, lucrătorii ale căror raporturi de muncă au fost limitate ca durată în mod abuziv pot fi tentați, cu toate acestea, să tolereze abuzul respectiv în speranța de a putea fi angajați în continuare în sectorul public și, prin urmare, de a beneficia de securitate socială. De teama de a nu mai obține în viitor contracte de muncă – nici măcar pe durată determinată – anumiți lucrători ar putea să nu invoce dreptul la indemnizația de concediere sau să nu denunțe persoanele responsabile de comiterea practicii abuzive în vederea acțiunilor disciplinare sau penale.

93. Pentru a rezuma, se afirmă:

60 — Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 94), precum și Hotărârile din 7 septembrie 2006, Marrosu și Sardino (C-53/04, Rec., p. I-7213, punctul 51), și Vassallo (C-180/04, Rec., p. I-7251, punctul 36).

61 — Considerentul (17) al Directivei 1999/70 și punctul (10) din considerațiile generale ale acordului-cadru.

62 — Jurisprudență constantă începând cu Hotărârea din 21 septembrie 1989, Comisia/Grecia (68/88, Rec., p. 2965, punctele 23 și 24); în jurisprudența mai recentă, a se vedea Hotărârea din 3 mai 2005, Berlusconi și alții (C-387/02, C-391/02 și C-403/02, Rec., p. I-3565, punctul 65) și, în special în ceea ce privește acordul-cadru, Hotărârile Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 94), Marrosu și Sardino (citată la nota de subsol 60, punctul 51), și Vassallo (citată la nota de subsol 60, punctul 36).

63 — Hotărârile Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 102), Marrosu și Sardino (citată la nota de subsol 60, punctul 53) și Vassallo (citată la nota de subsol 60, punctul 38).

64 — A se vedea suplimentar punctele 109-118 din prezentele concluzii.

Eliminarea sau slăbirea unei sancțiuni împotriva folosirii abuzive a contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată în ceea ce privește o categorie specială de lucrători cu contract de muncă pe durată determinată nu aduce atingere clauzei 8 punctul (3) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată atunci când aceasta este compensată prin consolidarea simultană a măsurilor de prevenire a abuzului. Cu toate acestea, în cazul unui abuz, statele membre sunt obligate să introducă sau să mențină sancțiuni eficace, proporționale și disuasive.

2. Cu privire la noțiunea de motiv obiectiv în sensul clauzei 5 punctul (1) litera (a) din acordul-cadru

94. Prin intermediul celei de a șasea întrebări litera a) în cauza C-378/07, precum și prin intermediul celei de a cincea întrebări litera a) în cauzele C-379/07 și C-380/07, instanța de trimitere urmărește să se informeze cu privire la interpretarea noțiunii de motiv obiectiv în sensul clauzei 5 punctul (1) litera (a) din acordul-cadru. Instanța națională urmărește să afle, în esență, dacă simplul fapt că o dispoziție legală a reprezentat temeiul pentru limitarea în timp a unui raport de muncă poate constitui un motiv obiectiv în sensul acordului-cadru, deși condițiile prevăzute de acea dispoziție legală nu erau îndeplinite.

95. La prima vedere, această întrebare ridică o problemă care a fost analizată deja în Hotărârea Adeneler și alții. În această cauză, Curtea s-a pronunțat în sensul că o prevedere națională care doar autorizează, în mod general și abstract, printr-o normă legislativă sau administrativă, încheierea de contracte de muncă pe durată determinată succesive nu constituie o justificare adecvată pentru acest tip de încadrare în muncă. Dimpotrivă, prevederea națională trebuie să garanteze că încheierea de contracte de muncă pe durată determinată succesive este justificată de existența unor elemente concrete legate în special de activitatea în cauză și de condițiile exercitării acesteia [65].

96. Cu toate acestea, în prezenta cauză, instanța națională nu este interesată de faptul că temeiul juridic al limitării în timp a raporturilor de muncă în litigiu a fost prea general și prea vag. Dimpotrivă, aceasta presupune că, în prezenta cauză, condițiile legale – foarte detaliate – ale unei limitări a duratei pur și simplu nu au fost respectate. Astfel, fiecare limitare a duratei s-ar fi întemeiat pe dispoziții care autorizează folosirea acestora pentru „a răspunde unor nevoi sociale sezoniere, periodice, provizorii, excepționale sau complementare” [66], deși, în realitate, ar fi acoperit o „nevoie permanentă și durabilă”.

97. În această privință, trebuie subliniat mai întâi că numai instanța națională este competentă să interpreteze dreptul intern și să îl

65 — Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, a se vedea considerațiile Curții cu privire la a doua întrebare, în special punctele 71-75).

66 — Instanța de trimitere se referă în mod expres la Legea 3250/2004; același lucru rezultă din Legile 2190/1994 și 2527/1997 (a se vedea în această privință punctele 22-24 din prezentele concluzii).

aplice în prezenta cauză [67]. Cu toate acestea, sarcina Curţii este de a furniza elemente utile pentru interpretarea cerinţelor dreptului comunitar [68] şi, în special, a cerinţelor prevăzute de acordul-cadru.

98. În temeiul acordului-cadru, limitarea în timp a contractelor sau a raporturilor de muncă nu presupune în mod necesar existenţa unui motiv obiectiv. Desigur, în acordul-cadru se consideră că munca pe durată determinată are un caracter excepţional [69] şi că încheierea, din motive obiective, a contractelor de muncă pe durată determinată constituie un mod de a împiedica abuzurile [70]. Cu toate acestea, acordul-cadru lasă, în cele din urmă, la aprecierea statelor membre pe care dintre cele trei măsuri prevăzute de clauza 5 punctul (1) literele (a), (b) şi (c) [71] o alege, cu condiţia ca măsurile luate să fie obligatorii şi să permită prevenirea eficace a abuzurilor [72].

99. În consecinţă, nu este obligatoriu ca un stat membru să adopte prima dintre cele trei măsuri disponibile – şi anume cerinţa unor motive obiective – în clauza 5 punctul (1) din acordul-cadru. Pentru a preveni abuzurile, nimic nu îl împiedică să stabilească durata maximă totală a contractelor de muncă succesive sau numărul maxim admis de reînnoiri ale contractelor de muncă pe durată determinată în loc să definească motive obiective [73].

100. În primul rând, statele membre nu sunt obligate, potrivit acordului-cadru, să impună cerinţa unui motiv obiectiv din momentul primei sau al unicei limitări a duratei unui contract sau a unui raport de muncă. Astfel, clauza 5 punctul (1) litera (a) din acordul-cadru doar defineşte motivele obiective care pot justifica *reînnoirea* unor contracte sau a unor raporturi de muncă pe durată determinată; cu alte cuvinte, reglementează cazurile de limitare repetată a duratei raporturilor de muncă.

101. Dar, în cazul în care un stat membru adoptă măsura prevăzută de clauza 5 punctul (1) litera (a) din acordul-cadru şi stabileşte motive obiective care pot sau trebuie să justifice – printre altele, cel puţin – prelungirea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată, acesta este obligat, în conformitate cu articolul 249 al treilea paragraf CE să îşi exercite puterea de apreciere în conformitate cu obiectivele Directivei 1999/70 şi cu cele ale acordului-cadru anexat la directivă [74].

67 — Hotărârea din 19 ianuarie 2006, Bouanich (C-265/04, Rec., p. I-923, punctul 51), şi Hotărârea din 11 septembrie 2008, Eckelkamp (C-11/07, Rep., p. I-6845, punctul 32).

68 — A se vedea în această privinţă jurisprudenţa citată la nota de subsol 57.

69 — A se vedea punctele (6) şi (7) din consideraţiile generale ale acordului-cadru, precum şi al doilea paragraf din preambulul acestuia; a se vedea de asemenea, în acelaşi sens, Hotărârea Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2, punctul 62).

70 — A se vedea punctul (7) din consideraţiile generale ale acordului-cadru. Trebuie să subliniem că, în versiunea în limba germană a acordului-cadru, terminologia nu are un caracter unitar; prin urmare, la punctul (7) din consideraţiile generale se face referire la „objektive Gründe" (N. T.: motive obiective), iar la clauza 5 punctul (1) litera (a) se face referire la „sachliche Gründe" (N. T.: motive materiale). Or, studierea altor versiuni lingvistice demonstrează că aceasta este o problemă specifică versiunii în limba germană şi că nu există nicio diferenţă în ceea ce priveşte conţinutul.

71 — În plus, statele membre pot să recurgă la măsurile legale echivalente de care dispun pentru prevenirea abuzurilor; a se vedea Hotărârea Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 71).

72 — Hotărârile Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2, punctul 101, precum şi punctele 65, 80 şi 92) şi Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 70).

73 — A se vedea Concluziile noastre prezentate la 9 ianuarie 2008 în cauza Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 112).

74 — Hotărârea Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2, punctul 68).

102. Potrivit jurisprudenței, definiția unor astfel de motive obiective trebuie să aibă în vedere împrejurări precise și concrete ce caracterizează o activitate determinată și care, astfel, sunt în măsură să justifice, în acel context specific, utilizarea contractelor de muncă pe durată determinată succesive. Aceste împrejurări pot rezulta, cu precădere, din natura specifică a atribuțiilor pentru îndeplinirea cărora au fost încheiate contractele menționate, din caracteristicile inerente ale acestor atribuții sau, după caz, din urmărirea unui obiectiv legitim de politică socială de către un stat membru [75].

103. Dispozițiile naționale ale Legilor 2190/1994, 2527/1997 și 3250/2004 citate de instanța de trimitere stabilesc – prin formulări asemănătoare – în mod concret motivele pentru care pot fi încheiate raporturi de muncă pe durată determinată. După cum am arătat deja, acesta este cazul acoperirii unor nevoi sezoniere sau provizorii (articolul 21 alineatul 1 din Legea 2190/1994) sau a unor nevoi de prestări suplimentare de servicii în beneficiul cetățenilor (articolul 1 din Legea 3250/2004), în opoziție cu acoperirea unor nevoi permanente și durabile (articolul 6 alineatul 1 din Legea 2527/1997).

104. Din informațiile furnizate de instanța de trimitere și, în general, din jurisprudența elenă reiese, în esență, că în serviciul public încheierea de contracte de muncă pe durată determinată este permisă numai pentru a acoperi nevoi provizorii, și nu nevoi permanente și durabile.

105. Fără nicio îndoială, o nevoie doar provizorie a angajatorului poate constitui un motiv obiectiv, în sensul clauzei 5 punctul (1) litera (a) din acordul-cadru, care este, în principiu, de natură să justifice limitarea duratei raporturilor de muncă. În special, este evident cazul muncii sezoniere sau al executării unor proiecte precise ale căror durată și obiect sunt limitate din momentul în care aceste situații determină, pentru angajator, o perioadă de vârf a activității și echivalează cu o creștere permanentă a acesteia.

106. Cu toate acestea, în cazul în care dispozițiile legislative califică, în acest sens, nevoia provizorie a angajatorului drept un motiv obiectiv care justifică limitările duratei, toate autoritățile naționale – inclusiv administrația și instanțele – vor trebui să garanteze, în domeniul lor de competență, o aplicare tocmai a acestor dispoziții legislative care să fie conformă cu directiva pentru a contribui *în mod eficace* la o prevenire a abuzurilor [76].

107. Ar fi contrar obiectivului de prevenire a abuzurilor – pe care se întemeiază clauza 5

75 — Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctele 69 și 70).

76 — Cu privire la necesitatea unei preveniri *eficiente* (eficace) a abuzurilor, a se vedea Hotărârile Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 101, precum și punctele 65, 80, și 92) și Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 70).

punctul (1) litera (a) din acordul-cadru – faptul că aplicarea prevederilor legislative este inversată în practică, iar acestea sunt utilizate chiar ca temei legal al unei limitări a duratei raporturilor de muncă pe durată determinată, deși, în realitate, nu ar fi acoperite nevoi provizorii, ci nevoi permanente și durabile ale angajatorului.

108. Pentru a rezuma, se reține următoarele:

În cazul în care un stat membru definește, în dispozițiile dreptului său intern, motive obiective în sensul clauzei 5 punctul (1) litera (a) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, autoritățile naționale au obligația de a asigura în fiecare caz, în domeniul lor de competență, o aplicare a acestor dispoziții care să fie conformă cu directiva pentru a preveni în mod eficace abuzul care poate rezulta din folosirea raporturilor sau a contractelor de muncă pe durată determinată succesive.

3. Cu privire la interdicția de a transforma raporturile de muncă pe durată determinată în raporturi pe durată nedeterminată în sectorul public elen

109. Prin intermediul celei de a șasea întrebări litera b) în cauza C-378/07, precum și prin intermediul celei de a cincea întrebări litera b) în cauzele C-379/07 și C-380/07, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă o interdicție absolută de a transforma contractele sau raporturile de muncă pe durată determinată în contracte de muncă pe durată nedeterminată în sectorul public este compatibilă cu dreptul comunitar.

110. Această întrebare se înscrie în contextul unei astfel de interdicții introduse pentru sectorul public de legiuitorul elen, pe de o parte, la articolul 21 din Legea 2190/1994 și, pe de altă parte, la articolul 103 alineatul 8 nou-introdus din Constituția elenă.

111. Curtea a abordat deja această interdicție – sau, cel puțin, versiunea legislativă ordinară a acesteia prevăzută la articolul 21 din Legea 2190/1994 – în Hotărârea Adeneler și alții. Prin urmare, aceasta s-a pronunțat în sensul că acordul-cadru se opune aplicării unei reglementări naționale care interzice în mod absolut, doar în sectorul public, transformarea în contract de muncă pe durată nedeterminată a unei succesiuni de contracte de muncă pe durată determinată care trebuie să fie considerate abuzive [77].

112. Cu toate acestea, fragmentul menționat al Hotărârii Adeneler și alții este valabil numai „în împrejurări precum cele din acțiunea

77 — Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 105).

principală”, care pot fi rezumate în esență astfel:

— litigiul privea contracte de muncă pe durată determinată succesive care, în realitate, erau destinate acoperirii unor nevoi „permanente și durabile” ale angajatorului și care trebuiau să fie considerate abuzive [78];

— aceste contracte priveau perioada cuprinsă între luna mai 2001 și luna septembrie 2003 [79] și expiraseră deja înaintea intrării în vigoare a Decretului prezidențial 164/2004;

— potrivit informațiilor de care a dispus Curtea în acel moment, dreptul intern privind sectorul public nu cuprindea – cel puțin până la intrarea în vigoare a Decretului prezidențial 164/2004 – nicio măsură eficace pentru prevenirea și, eventual, pentru combaterea folosirii abuzive de contracte de muncă pe durată determinată succesive [80].

113. Având în vedere aceste împrejurări speciale, ar fi prematur să se concluzioneze, pornind de la Hotărârea Adeneler și alții, că, în prezent, interdicția care există în sectorul public elen de a transforma raporturi de muncă pe durată determinată în raporturi de muncă pe durată nedeterminată ar fi în continuare contrară acordului-cadru. Desigur, în prezenta cauză, instanța de trimitere consideră, de asemenea, că limitarea duratei contractelor de muncă ale reclamanților din acțiunile principale era abuzivă, întrucât, în realitate, aceasta era destinată acoperii unor nevoi permanente și durabile. Cu toate acestea, instanța națională va trebui, de asemenea, să verifice dacă și celelalte împrejurări ale procedurilor principale sunt comparabile cu cele care au stat la baza Hotărârii Adeneler și alții.

114. Aceasta are, în special, obligația de a analiza dacă, între timp, dreptul elen a introdus alte măsuri eficace pentru prevenirea și, eventual, pentru combaterea folosirii abuzive de contracte de muncă pe durată determinată succesive. Astfel, în cazul în care, în prezent, există alte măsuri eficace pentru prevenirea și, eventual, pentru combaterea abuzului, acordul-cadru nu se mai opune unei interdicții de a transforma contractele în sectorul public. Astfel de măsuri pot consta, în special, în dispoziții obligatorii ce reglementează durata și prelungirea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată și care acordă un drept la despăgubire în caz de abuz [81].

78 — Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctele 99 și 105).

79 — Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 24).

80 — Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctele 100 și 105); a se vedea de asemenea Hotărârile citate la nota de subsol 60 Marrosu și Sardino (punctul 49), precum și Vassallo (punctul 34).

81 — Hotărârile citate la nota de subsol 60 Marrosu și Sardino (punctul 55), precum și Vassallo (punctul 40).

115. În acest context, trebuie să se atragă din nou atenţia asupra Decretului prezidenţial 164/2004 [82], care, între timp, a intrat în vigoare, în care, astfel cum am menţionat anterior [83], au fost introduse diverse noi măsuri de prevenire şi de combatere a folosirii abuzive a muncii pe durată determinată în sectorul public: cerinţa unui motiv obiectiv, dispoziţii privind durata totală maximă a contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive, dispoziţii privind numărul de reînnoiri ale unor asemenea contracte sau raporturi de muncă, în plus, un drept de despăgubire, precum şi, dacă este cazul, sancţiuni penale şi disciplinare [84].

116. Nici Directiva 1999/70, nici acordul-cadru nu impun o obligaţie generală a statelor membre de a prevedea transformarea contractelor de muncă pe durată determinată în contracte pe durată nedeterminată [85]: clauza 5 punctul (2) litera (b) din acordul-cadru nu prevede o astfel de obligaţie de transformare nici în caz de folosire abuzivă de contracte de muncă pe durată determinată succesive, nici în caz de limitare abuzivă unică a duratei unui raport de muncă; o astfel de obligaţie nu rezultă nici din oricare altă dispoziţie a acordului-cadru.

117. Acordul-cadru nici nu interzice statelor membre să trateze în mod diferit folosirea abuzivă a contractelor şi a raporturilor de muncă pe durată determinată, în funcţie de încheierea lor în sectorul privat sau în sectorul public [86]. Pe de altă parte, acordul-cadru recunoaşte în mod expres „că aplicarea [sa] detaliată trebuie să ţină seama de realităţile situaţiilor naţionale, sectoriale şi sezoniere specifice” [87]. Aceste realităţi pot cuprinde anumite principii ale dreptului funcţiei publice, cum ar fi principiul postului bugetar, modelul funcţionarului titular sau obligaţia de a câştiga un concurs pentru a putea fi angajat pe durată nedeterminată; desigur, aplicarea unor astfel de principii trebuie să respecte toate celelalte dispoziţii de drept comunitar [88].

118. Pentru a rezuma, se reţin următoarele:

Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată nu se opune unei dispoziţii naţionale care interzice, în sectorul public, transformarea unor raporturi de muncă pe durată determinată în raporturi de muncă pe durată nedeterminată, cu excepţia cazului în care dreptul intern nu cuprinde, în acest sector, nicio altă măsură eficace pentru prevenirea şi, eventual, pentru combaterea

82 — În Hotărârea Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2, punctul 100), precizând „cel puţin până la intrarea în vigoare a Decretului prezidenţial 164/2004”, Curtea lasă să se deducă faptul că aprecierea dreptului intern poate, eventual, să evolueze după intrarea în vigoare a acestui decret prezidenţial.

83 — A se vedea punctul 85 din prezentele concluzii.

84 — În ceea ce priveşte aprecierea eficienţei sancţiunilor, se aplică observaţiile făcute la punctul 92 din prezentele concluzii.

85 — Hotărârile Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2, punctul 91) şi Marrosu şi Sardino (citată la nota de subsol 60, punctul 47).

86 — Hotărârile citate la nota de subsol 60 Marrosu şi Sardino (punctul 48) şi Vassallo (punctul 33).

87 — Fragment din al treilea paragraf din preambulul acordului-cadru; a se vedea de asemenea punctul (10) din consideraţiile generale ale acordului-cadru.

88 — A se vedea, în legătură cu întregul aspect, Concluziile noastre prezentate în cauza Adeneler şi alţii (citată la nota de subsol 2, punctele 84-86), precum şi Concluziile comune ale avocatului general Poiares Maduro prezentate la 20 septembrie 2005 în cauzele Marrosu şi Sardino, precum şi Vassallo (Rec., p. I-7215, punctele 42 şi 43).

folosirii abuzive de contracte de muncă pe durată determinată succesive.

C — *Cu privire la consecințele unei eventuale încălcări a acordului-cadru*

119. Prin intermediul celei de a cincea întrebări în cauza C-378/07, precum și prin intermediul celei de a patra întrebări în cauzele C-379/07 și C-380/07, instanța de trimitere urmărește să afle ce constrângeri rezultă, pentru soluționarea acțiunii principale, dintr-o eventuală încălcare a Directivei 1999/70 sau a acordului-cadru anexat la aceasta. În mod concret, această întrebare urmărește să stabilească dacă instanța națională este obligată de dreptul comunitar să „resusciteze" într-o oarecare măsură o dispoziție în vigoare anterior și considerată mai favorabilă, precum articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920, și să o aplice pentru a soluționa acțiunea principală.

120. Potrivit unei jurisprudențe constante, instanța națională este obligată, în măsura posibilului, să interpreteze dreptul național în lumina textului și a finalității directivei în cauză pentru a atinge rezultatul urmărit de aceasta și, prin urmare, să se conformeze articolului 249 al treilea paragraf CE [89].

121. Desigur, această obligație de a interpreta dreptul în conformitate cu directiva este limitată de principiile generale de drept și în special de principiile securității juridice și neretroactivității; în plus, aceasta nu poate fi utilizată ca temei pentru o interpretare *contra legem* a dispozițiilor de drept național [90].

122. Principiul interpretării conforme impune, cu toate acestea, ca instanțele naționale să facă tot ce ține de competența lor, luând în considerare ansamblul dispozițiilor de drept intern și aplicând metodele de interpretare recunoscute de acestea în vederea garantării efectivității depline a directivei în discuție și în vederea identificării unei soluții conforme cu finalitatea urmărită de aceasta [91]. Cu alte cuvinte, instanțele naționale sunt obligate să adopte orice dispoziție necesară care să le permită garantarea în orice moment a rezultatelor impuse de directivă [a se vedea articolul 2 alineatul (1) din Directiva 1999/70] și înlăturarea consecințelor unei eventuale încălcări a dreptului comunitar [92]. În acest scop, instanțele naționale trebuie să utilizeze integral marja de apreciere care le este acordată de legislația națională [93].

89 — A se vedea, printre multe altele, Hotărârea din 10 aprilie 1984, von Colson și Kamann (14/83, Rec., p. 1891, punctul 26), Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, Rec., p. I-8835, punctul 113), Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 108) și Hotărârea Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 98).

90 — Hotărârea din 16 iunie 2005, Pupino (C-105/03, Rec., p. I-5285, punctele 44 și 47), Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 110) și Hotărârea Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 100).

91 — Hotărârea Pfeiffer și alții (citată la nota de subsol 89, punctele 115, 116, 118 și 119), Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 111) și Hotărârea Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 101); în mod asemănător, Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Marleasing (C-106/89, Rec., p. I-4135, punctul 8), în care Curtea subliniază că instanța națională este obligată să interpreteze „în cea mai mare măsură posibilă, în lumina textului și a finalității directivei în cauză".

92 — Hotărârile Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 102), Marrosu și Sardino (citată la nota de subsol 60, punctul 53) și Vassallo (citată la nota de subsol 60, punctul 38).

93 — Hotărârea von Colson și Kamann (citată la nota de subsol 89, punctul 28); a se vedea de asemenea Hotărârea din 4 februarie 1988, Murphy și alții (157/86, Rec., p. 673, punctul 11), și Hotărârea din 11 ianuarie 2007, ITC (C-208/05, Rep, p. I-181, punctul 68).

123. Prin urmare, este de competența instanței de trimitere să verifice dacă și în ce măsură dreptul intern aplicabil în prezenta cauză poate fi interpretat în conformitate cu Directiva 1999/70 și cu acordul-cadru anexat la aceasta. De asemenea, instanța națională este singura competentă să stabilească efectele juridice pe care o astfel de interpretare le are asupra acțiunilor principale. În acest cadru, instanța națională trebuie de asemenea să răspundă la întrebarea dacă în cauza principală dispozițiile de drept intern pot fi inaplicabile și dacă o dispoziție precum articolul 8 alineatul 3 din Legea 2112/1920 poate fi aplicată în locul acestora.

124. Dacă nu ar fi posibilă atingerea obiectivului urmărit de Directiva 1999/70 și de acordul-cadru prin intermediul unei interpretări conforme cu dreptul comunitar, statul membru în culpă poate fi obligat, potrivit Hotărârii Francovich și alții și în condițiile prevăzute de aceasta, să îi despăgubească pe particulari pentru eventualele prejudicii suferite ca urmare a transpunerii incomplete a Directivei 1999/70 [94].

125. Numai din motive de exhaustivitate, trebuie adăugat că, în prezenta cauză – în pofida existenței unui raport juridic vertical între lucrători și angajatorii acestora din sectorul public [95] – nu se pune problema existenței *efectului direct* în cazul clauzei 5 și al clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru.

126. În ceea ce privește clauza 5 punctul (1) din acordul-cadru, Curtea a constatat deja, în mod expres, că aceasta nu are efect direct [96]. Aceleași considerații se aplică, *a fortiori,* clauzei 5 punctul (2), care este formulată într-un mod și mai vag și care acordă statelor membre, la momentul punerii în aplicare, o marjă de apreciere și mai importantă decât clauza 5 punctul (1). Numai modul de redactare a acestei dispoziții, care utilizează expresia „acolo unde este cazul", este suficient pentru a demonstra că statele membre nu sunt deloc obligate să ia vreo măsură dintre cele menționate de clauza 5 punctul (2) literele (a) și (b).

127. Nici clauza de menținere a nivelului de protecție prevăzută de clauza 8 punctul (3) din acordul-cadru nu poate avea un efect direct. Motivul nu este neapărat utilizarea de termeni juridici vagi, precum „nivelul general de protecție acordată lucrătorilor" [97], ci, mai degrabă, faptul că această dispoziție nu urmărește deloc să acorde particularilor drepturi pe care aceștia le-ar putea invoca în instanță cu ajutorul cărora să își apere interesele în calitate de lucrători. Acest lucru reiese, pe de o parte, din poziția clauzei de menținere a nivelului de protecție în

94 — Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, Rec., p. I-5357, punctele 30-46), precum și jurisprudența deja constantă ulterioară; a se vedea de asemenea Hotărârea Adeneler și alții (citată la nota de subsol 2, punctul 112), precum și Hotărârea din 19 aprilie 2007, Farrell (C-356/05, Rep., p. I-3067, punctul 43).

95 — Dispozițiile directivelor care au efect direct sunt opozabile în special statului în calitatea sa de angajator; a se vedea printre altele Hotărârea din 26 februarie 1986, Marshall (152/84, Rec., p. 723, punctul 49), precum și Hotărârea din 20 martie 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, Rec., p. I-2741, punctele 31 și 71).

96 — Hotărârea Impact (citată la nota de subsol 37, punctele 69-80).

97 — O dispoziție comunitară poate avea efect direct, deși cuprinde noțiuni juridice generice; a se vedea în această privință Concluziile noastre prezentate în cauza Impact (citată la nota de subsol 37, punctul 98, cu mai multe trimiteri).

economia clauzei 8 din acordul-cadru, printre „[d]ispoziții[le] privind punerea în aplicare", care se limitează la a preciza marja de manevră de care dispun statele membre și partenerii sociali în aplicarea acordului-cadru. Pe de altă parte, acest lucru reiese de asemenea chiar din conținutul clauzei 8 punctul (3) din acordul-cadru: în cele din urmă, dispoziția menționată nu interzice reducerea ca atare a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor, ci se limitează doar la a interzice autorităților naționale să efectueze o astfel de reducere sub pretextul punerii în aplicare a acordului-cadru [98].

În cadrul obligației lor de a interpreta dreptul intern în conformitate cu directivele, instanțele naționale sunt obligate să adopte orice dispoziție necesară care să le permită garantarea în orice moment a rezultatelor impuse de Directiva 1999/70 și înlăturarea consecințelor unei eventuale încălcări a dreptului comunitar. În acest scop, instanțele naționale trebuie să utilizeze integral marja de apreciere care le este acordată de legislația națională.

128. Pentru a rezuma, se reține următoarele:

VII — Concluzie

129. Având în vedere observațiile anterioare, propunem Curții să răspundă la cele trei întrebări preliminare formulate de Monomeles Protodikeio Rethymnis după cum urmează:

„1) Chiar dacă dreptul intern cuprinde deja măsuri legale echivalente de prevenire a abuzului în sensul clauzei 5 punctul (1) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată anexat la Directiva 1999/70/CE, statele membre au în continuare libertatea de a adopta măsuri privind munca pe durată determinată, cu condiția ca acestea să îndeplinească toate cerințele dreptului comunitar.

98 — Hotărârea Mangold (citată la nota de subsol 4, punctul 52); a se vedea de asemenea punctul 67 din prezentele concluzii.

2) a) Domeniul de aplicare al clauzei de menținere a nivelului de protecție prevăzute de clauza 8 punctul (3) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată nu se limitează la protecția lucrătorilor împotriva abuzului ce rezultă din folosirea contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată succesive.

b) O prevedere națională care doar abrogă sau slăbește o măsură specifică de protecție a lucrătorilor nu intră în domeniul interdicției prevăzute de clauza 8 punctul (3) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, cu excepția cazului în care aceasta determină o reducere globală a nivelului general de protecție acordată lucrătorilor pe durată determinată.

c) Eliminarea sau slăbirea unei sancțiuni împotriva folosirii abuzive a contractelor sau a raporturilor de muncă pe durată determinată în ceea ce privește o categorie specială de lucrători cu contract de muncă pe durată determinată nu aduce atingere clauzei 8 punctul (3) din Acordul-cadru cu privire la munca determinată atunci când aceasta este compensată prin consolidarea simultană a măsurilor de prevenire a abuzului. Cu toate acestea, în cazul unui abuz, statele membre sunt obligate să introducă sau să mențină sancțiuni eficace, proporționale și disuasive.

3) În cazul în care un stat membru definește, în dispozițiile dreptului său intern, motive obiective în sensul clauzei 5 punctul (1) litera (a) din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, autoritățile naționale au obligația de a asigura în fiecare caz, în domeniul lor de competență, o aplicare a acestor dispoziții care să fie conformă cu directiva pentru a preveni în mod eficace abuzul care poate rezulta din folosirea raporturilor sau a contractelor de muncă pe durată determinată succesive.

4) Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată nu se opune unei dispoziții naționale care interzice, în sectorul public, transformarea unor raporturi

de muncă pe durată determinată în raporturi de muncă pe durată nedeterminată, cu excepția cazului în care dreptul intern nu cuprinde, în acest sector, nicio altă măsură eficace pentru prevenirea și, eventual, pentru combaterea folosirii abuzive de contracte de muncă pe durată determinată succesive.

5) În cadrul obligației lor de a interpreta dreptul intern în conformitate cu directivele, instanțele naționale sunt obligate să adopte orice dispoziție necesară care să le permită garantarea în orice moment a rezultatelor impuse de Directiva 1999/70 și înlăturarea consecințelor unei eventuale încălcări a dreptului comunitar. În acest scop, instanțele naționale trebuie să utilizeze integral marja de apreciere care le este acordată de legislația națională."