ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

23 april 2009 *

In de gevoegde zaken C-378/07 tot en met C-380/07,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Monomeles Protodikeio Rethymnis (Griekenland) bij beslissingen van 19, 20 en 23 juli 2007, ingekomen bij het Hof op 8 augustus 2007, in de procedures

Kiriaki Angelidaki (C-378/07),

Anastasia Aivali,

Aggeliki Vavouraki,

Chrysi Kaparou,

Manina Lioni,

* Procestaal: Grieks.

Evaggelia Makrygiannaki,

Eleonora Nisanaki,

Christiana Panagiotou,

Anna Pitsidianaki,

Maria Chalkiadaki,

Chrysi Chalkiadaki

tegen

Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis,

en

Charikleia Giannoudi (C-379/07),

Georgios Karabousanos C-380/07),

Sofoklis Michopoulos

tegen

Dimos Geropotamou,

wijst

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, A. Ó Caoimh (rapporteur), J. N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus en P. Lindh, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 oktober 2008,

gelet op de opmerkingen van:

— K. Angelidaki e.a., vertegenwoordigd door I. Koutsourakis, F. Dermitzaki en K. Tokatlidis, dikigoroi,

— Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis, vertegenwoordigd door M. Drymakis, dikigoros,

— Ch. Giannoudi, vertegenwoordigd door I. Zouridis, F. Dermitzaki en K. Tokatlidis, dikigoroi,

— G. Karabousanos en S. Michopoulos, vertegenwoordigd door I. Zouridis en M.-M. Tsipra, dikigoroi,

— de Dimos Geropotamou, vertegenwoordigd door N. Michelakis, dikigoros,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door K. Samoni, E. Mamouna en M. Michelogiannaki, als gemachtigden,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door P. Gentili, avvocato dello Stato,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia en M. van Beek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 december 2008,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van de clausules 5, punten 1 en 2, en 8, punt 3, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „raamovereenkomst"), die als bijlage is gevoegd bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB L 175, blz. 43).

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen K. Angelidaki en dertien andere loontrekkenden enerzijds en hun respectieve werkgever, te weten het Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis (bestuur van het departement Rethymnon) en het Organismos Topikis Autodioikisis Rethymnis, genoemd „Dimos Geropotamou" (gemeente Geropotamos), anderzijds, over de kwalificatie van de tussen hen bestaande arbeidsovereenkomsten en het niet vernieuwen van die overeenkomsten.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

3 Richtlijn 1999/70 is gebaseerd op artikel 139, lid 2, EG en is volgens artikel 1 ervan gericht „op de uitvoering van de […] door de algemene brancheoverkoepelende organisaties EVV, UNICE en CEEP gesloten raamovereenkomst […]".

4 Uit de punten 3, 6, 7, 13 tot en met 15 en 17 van de considerans van die richtlijn, de eerste tot en met de derde alinea van de preambule van de raamovereenkomst en de punten 3, 5 tot en met 8 en 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst blijkt dat:

— de verwezenlijking van de interne markt moet leiden tot een verbetering van de levensstandaard en de arbeidsvoorwaarden voor de werknemers in de Europese Gemeenschap door een onderlinge opwaartse aanpassing van die voorwaarden, met name voor andere arbeidsvormen dan arbeid voor onbepaalde tijd, teneinde een beter evenwicht tussen flexibiliteit van de arbeidstijd en zekerheid voor de werknemers te bereiken;

— deze doelstellingen niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, zodat is geoordeeld dat gebruik moet worden gemaakt van een juridisch bindende communautaire maatregel die in nauwe samenwerking met de representatieve sociale partners is opgesteld;

— de partijen bij de raamovereenkomst erkennen dat, enerzijds, arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn en zullen blijven, aangezien zij bijdragen tot de levenskwaliteit van de betrokken werknemers en tot

rendementsverhoging, maar anderzijds arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer voorzien;

— de raamovereenkomst de algemene beginselen en minimumeisen met betrekking tot arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd bevat en daarbij met name een algemeen kader vaststelt om de gelijke behandeling van werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te waarborgen door hen tegen discriminatie te beschermen, en om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, terwijl voor de nadere toepassing van die beginselen en bepalingen wordt verwezen naar de lidstaten en de sociale partners teneinde rekening te houden met de specifieke nationale, sectoriële en seizoensituaties;

— de Raad van de Europese Unie heeft geoordeeld dat het passende besluit voor de uitvoering van deze raamovereenkomst een richtlijn is, daar deze de lidstaten verbindt wat het te bereiken resultaat betreft, maar hun tegelijk de bevoegdheid laat om de vorm en de middelen daartoe te bepalen;

— dat inzonderheid wat de in de raamovereenkomst gebruikte, maar daarin niet nauwkeurig gedefinieerde termen betreft, richtlijn 1999/70 het aan de lidstaten overlaat deze te definiëren overeenkomstig hun nationale recht en/of praktijken mits deze definities niet indruisen tegen de inhoud van de raamovereenkomst;

— volgens de partijen die de raamovereenkomst hebben ondertekend, het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op basis van objectieve gronden een manier is om misbruik ten nadele van de werknemers te voorkomen.

5 Volgens clausule 1 van de raamovereenkomst heeft deze tot

„[d]oel […]:

a) de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen;

b) een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen."

6 Clausule 2 van de raamovereenkomst luidt als volgt:

„1. Deze overeenkomst is van toepassing op werknemers met een contract voor bepaalde tijd die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat.

2. De lidstaten — na raadpleging van de sociale partners — en/of de sociale partners kunnen bepalen dat deze overeenkomst niet van toepassing is op:

a) leerovereenkomsten en het leerlingwezen;

b) arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen die zijn gesloten in het kader van een speciaal door of met steun van de overheid uitgevoerd opleidings-, arbeidsinpassings- en omscholingsprogramma."

7 Clausule 3 van de raamovereenkomst is als volgt geformuleerd:

„In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

1. ‚werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd': iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis;

2. ‚vergelijkbare werknemer in vaste dienst': een werknemer met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, in dezelfde vestiging, die hetzelfde of soortgelijk werk verricht of dezelfde of een soortgelijke functie uitoefent, waarbij rekening wordt gehouden met kwalificaties/bekwaamheden. Indien in dezelfde vestiging geen vergelijkbare werknemer in vaste dienst werkzaam is, wordt de vergelijking gemaakt op basis van de geldende collectieve overeenkomst of, bij ontstentenis van een geldende collectieve overeenkomst, overeenkomstig de wetgeving, de nationale collectieve overeenkomsten of gebruiken."

8 Clausule 4 van de raamovereenkomst bepaalt:

„1. Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

2. Wanneer zulks passend is, wordt het ‚pro rata temporis'-beginsel toegepast.

[…]"

9 Clausule 5 van de raamovereenkomst luidt als volgt:

„1. Teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, voeren de lidstaten, na raadpleging van de sociale partners, overeenkomstig de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken, en/of de sociale partners, wanneer er geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik bestaan, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers, een of meer van de volgende maatregelen in:

a) vaststelling van objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen;

b) vaststelling van de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd;

c) vaststelling van het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd.

2. De lidstaten, na raadpleging van de sociale partners, en/of, waar nodig, de sociale partners bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd:

a) als „opeenvolgend" worden beschouwd;

b) geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden."

10 Clausule 8 van de raamovereenkomst bepaalt:

„1. De lidstaten en/of de sociale partners kunnen bepalingen handhaven of invoeren die gunstiger zijn dan die welke in deze overeenkomst zijn opgenomen.

[…]

3. De uitvoering van de bepalingen van deze overeenkomst vormt geen geldige reden om het algemene niveau van bescherming van de werknemers op het door deze overeenkomst bestreken gebied te verlagen.

[…]

5. Het voorkomen en beslechten van geschillen alsmede de behandeling van klachten over de toepassing van deze overeenkomst geschieden in overeenstemming met de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of gebruiken.

[…]”

11 Artikel 2, eerste en tweede alinea, van richtlijn 1999/70 luidt als volgt:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 10 juli 2001 hieraan te voldoen of verzekeren zich er uiterlijk op die datum van dat de sociale partners de nodige bepalingen bij overeenkomst hebben ingevoerd; de lidstaten moeten alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

De lidstaten kunnen in geval van bijzondere moeilijkheden of uitvoering door middel van een collectieve overeenkomst zo nodig en na raadpleging van de sociale partners

maximaal een jaar extra krijgen. In dat geval stellen zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis."

12 Artikel 3 van die richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn treedt in werking op de dag van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*."

Nationale regeling

De regeling ter omzetting van richtlijn 1999/70 in nationaal recht

13 De Griekse regering heeft de Commissie laten weten dat zij gebruik wil maken van de in artikel 2, tweede alinea, van richtlijn 1999/70 geboden mogelijkheid van een extra termijn voor de vaststelling van de maatregelen die nodig zijn om te voldoen aan deze richtlijn. Wegens deze verlenging is die termijn pas verstreken op 10 juli 2002.

14 De eerste maatregel ter omzetting van richtlijn 1999/70 in Grieks recht, te weten presidentieel besluit 81/2003 houdende regelingen voor werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (FEK A' 77, 2.4.2003), is in werking getreden op 2 april 2003. Volgens artikel 2, lid 1, van dit besluit was het van toepassing op werknemers met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd.

15 Dit besluit is gewijzigd bij presidentieel besluit 180/2004 (FEK A' 160/23.8.2004), dat in werking is getreden op 23 augustus 2004. Artikel 2, lid 1, van presidentieel besluit 81/2003 is vervangen door de volgende tekst:

„[Het besluit] is van toepassing op bezoldigde werknemers met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd in de privésector."

16 De tweede maatregel ter omzetting van richtlijn 1999/70 in Grieks recht is in werking getreden op 19 juli 2004. Bij presidentieel besluit 164/2004 houdende regelingen voor werknemers met overeenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector (FEK A' 134/19.7.2004) is richtlijn 1999/70 namelijk omgezet in de Griekse wettelijke regeling betreffende de personeelsleden van de staat en van de overheid in ruime zin.

17 Artikel 2, lid 1, van dit presidentieel besluit bepaalt:

„Dit besluit is van toepassing op het personeel in de openbare sector […] en op het personeel in de gemeentebedrijven dat is aangeworven op basis van een bezoldigde arbeidsovereenkomst of -verhouding voor bepaalde tijd, of op basis van een overeenkomst tot aanneming van werk of enige andere vorm van arbeidsovereenkomst of -verhouding waarbij het ondergeschikt verband verborgen is."

18 Artikel 5 van presidentieel besluit 164/2004 luidt als volgt:

„Opeenvolgende overeenkomsten

1. Opeenvolgende overeenkomsten die tegen dezelfde of vergelijkbare arbeidsvoorwaarden tussen dezelfde werkgever en dezelfde werknemer zijn gesloten en uitgevoerd, en betrekking hebben op hetzelfde of een vergelijkbaar vakgebied, zijn verboden wanneer de tussenliggende tijd minder dan drie maanden bedraagt.

2. Bij uitzondering mogen dergelijke overeenkomsten worden gesloten, wanneer daarvoor een objectieve reden bestaat. Een objectieve reden bestaat, wanneer de overeenkomsten volgend op de aanvankelijke overeenkomst worden gesloten om te voorzien in bijzondere gelijkaardige behoeften die direct of indirect verband houden met de vorm, de aard, of de activiteit van de onderneming.

[…]

4. Behoudens het bepaalde in lid 2 van het navolgende artikel, mogen er in geen geval meer dan drie opeenvolgende overeenkomsten zijn."

19 Artikel 6 van dat besluit bepaalt:

„Maximumduur

1. Opeenvolgende overeenkomsten die tegen dezelfde of vergelijkbare arbeidsvoorwaarden tussen dezelfde werkgever en dezelfde werknemer worden gesloten en uitgevoerd, en betrekking hebben op hetzelfde of een vergelijkbaar vakgebied, mogen in totaal geen langere tewerkstellingsduur hebben dan 24 maanden, ongeacht of zij krachtens het voorgaande artikel dan wel krachtens andere geldende wettelijke bepalingen worden gesloten.

2. De totale tewerkstellingsduur mag de duur van 24 maanden slechts overschrijden met betrekking tot in de geldende wetgeving naar aard en soort van het werk gespecificeerde categorieën werknemers, zoals met name leidinggevend personeel, werknemers die worden aangeworven in het kader van een concreet onderzoeks- of ander gesubsidieerd of gefinancierd programma, of werknemers die worden aangeworven voor de uitvoering van werkzaamheden verband houdend met de nakoming van verplichtingen uit hoofde van overeenkomsten met internationale organisaties."

20 Artikel 7 van presidentieel besluit 164/2004 bepaalt:

„Sancties voor overtredingen

1. Elke overeenkomst gesloten in strijd met de artikelen 5 en 6 van dit besluit is van rechtswege nietig.

2. Indien de nietige overeenkomst geheel of gedeeltelijk is uitgevoerd, heeft de werknemer recht op betaling van de hem uit hoofde van de overeenkomst verschuldigde bedragen. Reeds uitgekeerde bedragen kunnen niet worden teruggevorderd. De werknemer heeft recht op een vergoeding waarvan de omvang overeenstemt met de ontslagvergoeding waarop de overeenkomstige werknemer met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd recht heeft. In het geval van verschillende nietige overeenkomsten wordt de vergoeding berekend over de totale duur van de tewerkstelling op grond van de nietige overeenkomsten. De geldbedragen die door de werkgever aan de werknemer worden betaald, komen ten laste van de verantwoordelijke partij.

3. Niet-inachtneming van de artikelen 5 en 6 van dit besluit wordt met gevangenisstraf bestraft […]. Wanneer bij de niet-inachtneming geen sprake is van opzet, bedraagt de gevangenisstraf ten hoogste een jaar. Dit feit wordt daarnaast aangemerkt als een ernstige tuchtrechtelijke fout."

21 Artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004 bevat de volgende overgangsbepalingen:

„1. Voor zover zij vóór de inwerkingtreding van het onderhavige besluit zijn gesloten en bij de inwerkingtreding ervan nog lopen, worden opeenvolgende overeenkomsten in de zin van artikel 5, lid 1, omgezet in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

a) vóór de inwerkingtreding van het onderhavige besluit bedraagt de totale duur van de opeenvolgende overeenkomsten ten minste 24 maanden, ongeacht het aantal vernieuwingen, of er zijn na de aanvankelijke overeenkomst ten minste 3 vernieuwingen geweest in de zin van artikel 5, lid 1, van dit besluit, met een totale tewerkstellingsduur van ten minste 18 maanden in een periode van 24 maanden vanaf de aanvankelijke overeenkomst;

b) de totale duur van de sub a bedoelde tewerkstelling moet zijn volbracht bij dezelfde instelling, in hetzelfde of een vergelijkbaar vakgebied, en tegen dezelfde of vergelijkbare arbeidsvoorwaarden als die van de aanvankelijke overeenkomst; […]

c) de overeenkomst moet werkzaamheden betreffen die rechtstreeks en onmiddellijk verband houden met permanente en blijvende behoeften van de betrokken instelling, zoals deze voortvloeien uit de opdracht van algemeen belang waarmee deze instelling is belast;

d) de totale tewerkstellingsduur als hiervoor bedoeld moet in een vol- of deeltijdse arbeidsduurregeling zijn volbracht en de verrichte taken moeten dezelfde of vergelijkbaar zijn geweest als die welke in de aanvankelijke overeenkomst zijn vermeld. […]

2. Voor de vaststelling of aan de voorwaarden van het vorige lid is voldaan, moet de werknemer binnen een dwingende termijn van twee maanden na de inwerkingtreding van dit besluit een aanvraag indienen bij de bevoegde instantie, met vermelding van de feiten waaruit blijkt dat die voorwaarden zijn vervuld. De bevoegde instantie voor de met redenen omklede beoordeling of in een bepaald geval aan alle voorwaarden van het vorige lid is voldaan, is de desbetreffende personeelsraad of een overeenkomstig orgaan of, bij gebreke daarvan, de raad van beheer of het besturend orgaan van de betrokken rechtspersoon dan wel het orgaan dat volgens de geldende wetgeving daarmee overeenkomt. Bij gemeentebedrijven is in ieder geval de gemeenteraad van de betrokken gemeentelijke overheid bevoegd, gehoord de raad van beheer of het besturend orgaan van de onderneming. De voormelde bevoegde instantie beoordeelt voorts of overeenkomsten tot aanneming van werk of andere overeenkomsten of verhoudingen een ondergeschiktheidsverband in zich bergen. De bevoegde instantie brengt haar advies over de aanvraag overeenkomstig de voorgaande bepalingen uit binnen vijf maanden na de inwerkingtreding van dit besluit.

3. De bevoegde instantie zendt haar krachtens lid 2 vastgestelde positieve of negatieve advies onmiddellijk aan de Anotato Symvoulio Epilogis Prosopikou (hoogste raad voor de selectie van personeel; hierna: ‚ASEP'), die binnen drie maanden na het doorsturen van het advies beslist.

4. Dit artikel is van toepassing op de werknemers in de openbare sector […] en op de werknemers van gemeentebedrijven […].

5. Lid 1 van dit artikel is ook van toepassing op de overeenkomsten die binnen een tijdvak van drie maanden vóór de inwerkingtreding van dit besluit zijn verstreken; die overeenkomsten worden geacht opeenvolgende overeenkomsten te zijn die nog liepen bij de inwerkingtreding van het onderhavige besluit. De in lid 1, sub a, van het onderhavige artikel bedoelde voorwaarde moet bij het einde van de overeenkomst zijn vervuld.

[…]"

Andere relevante regelingen betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd

— Grondwettelijke bepalingen

22 Artikel 103 van de grondwet van de Helleense Republiek bepaalt:

„[…]

2. Niemand kan als ambtenaar worden benoemd op een niet bij wet voorziene formatieplaats. Een bijzondere wet kan in uitzonderingen voorzien teneinde het hoofd te bieden aan onvoorziene en dringende behoeften door middel van tijdelijk personeel dat op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst wordt tewerkgesteld.

[…]

8. De wet bepaalt onder welke voorwaarden en voor welke duur privaatrechtelijke arbeidsverhoudingen kunnen worden aangegaan met de overheid en in de openbare sector in ruime zin, zoals deze telkens wordt gedefinieerd, teneinde het hoofd te bieden […] aan tijdelijke of onvoorziene en dringende behoeften volgens lid 2, tweede alinea. De wet regelt voorts de taken die het in de vorige alinea bedoelde personeel kan vervullen. De vaste aanstelling van personeel als bedoeld in de eerste alinea, alsook de omzetting van hun arbeidsovereenkomsten in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd is verboden. De verboden van dit lid zijn eveneens van toepassing op werknemers in het kader van overeenkomsten tot aanneming van werk."

23 Artikel 103, lid 8, van de grondwet van de Helleense Republiek is in werking getreden op 7 april 2001, dus na de inwerkingtreding van richtlijn 1999/70, maar vóór het verstrijken van zowel de normale termijn voor omzetting van die richtlijn in nationaal recht, te weten 10 juli 2001, als de aanvullende termijn waarin artikel 2, tweede alinea, van die richtlijn voorziet, te weten 10 juli 2002.

— Wettelijke bepalingen

24 Artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 betreffende de opzegging van de arbeidsovereenkomst van werknemers in de privésector (FEK B' 11, 18.3.1920) bepaalt:

„De bepalingen van deze wet zijn ook van toepassing op arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd wanneer een termijnbinding niet gerechtvaardigd wordt door de aard van de overeenkomst, maar tot doel heeft de bepalingen van deze wet inzake de […] opzegging van de arbeidsovereenkomst te ontduiken."

25 Volgens de verwijzingsbeslissing blijkt uit artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, zoals deze in de Griekse rechtspraak is uitgelegd, dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt beschouwd wanneer er geen objectieve reden is voor een beperking in de tijd, wat het geval is wanneer een dergelijke overeenkomst wordt gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften van de werkgever. Deze bepaling is niet alleen van toepassing in geval van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, maar ook wanneer het gaat om een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

26 Uit de aan het Hof voorgelegde stukken blijkt overigens dat de Areios Pagos (Hof van Cassatie) in arrest 18/2006 heeft geoordeeld dat artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst vormt doordat het de mogelijkheid biedt om zowel in de overheidssector als in de privésector arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met terugwerkende kracht als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te herkwalificeren niettegenstaande het in artikel 103 van de grondwet van de Helleense Republiek geformuleerde verbod om een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd bij wet om te zetten in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Dit verbod zou niet eraan in de weg staan, de ware aard van een overeenkomst te erkennen. In zijn op 11 juni 2007 gewezen arresten 19/2007 en 20/2007 heeft de Areios Pagos echter geoordeeld dat, gelet op dat artikel 103, arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd niet in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd kunnen worden omgezet, zelfs niet indien daarmee wordt voorzien in permanente en blijvende behoeften.

27 Artikel 21 van wet nr. 2190/1994 tot oprichting van een onafhankelijke autoriteit voor de selectie van personeel en de regeling van administratieve problemen (FEK A' 28/3.3.1994), bepaalt:

„1. Openbare diensten en rechtspersonen […] mogen personeel aanwerven met privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om het hoofd te bieden aan seizoensgebonden of andere tijdelijke of voorbijgaande behoeften, onder de voorwaarden en volgens de procedure die hierna zijn vastgesteld.

2. Het in lid 1 bedoelde personeel mag niet meer dan acht maanden per periode van in totaal twaalf maanden worden tewerkgesteld. Wanneer tijdelijk personeel wordt aangeworven om, overeenkomstig de geldende bepalingen, het hoofd te bieden aan dringende behoeften die het gevolg zijn van de afwezigheid van personeel of van vacante betrekkingen, mag dezelfde persoon ten hoogste vier maanden worden tewerkgesteld. De verlenging van de overeenkomst of de sluiting van een nieuwe overeenkomst tijdens hetzelfde jaar zijn nietig, net als de omzetting in een overeenkomst voor onbepaalde tijd."

28 Artikel 6, lid 1, van wet nr. 2527/1997 bepaalt dat voor de sluiting van een overeenkomst tot aanneming van werk met natuurlijke personen door diensten en rechtspersonen uit de overheidssector een voorafgaand ministerieel besluit is vereist waarin onder andere wordt aangegeven dat het geplande werk niet behoort tot de reguliere taken van de werknemers van de betreffende instantie en waarom het werk niet door de werknemers van deze instantie kan worden uitgevoerd. Volgens deze bepaling is een overeenkomst tot aanneming van werk die voorziet in permanente en blijvende behoeften van de werkgever, van rechtswege in haar geheel nietig.

29 Artikel 1 van wet nr. 3250/2004 (FEK A'124/7.7.2004) bepaalt:

„1. De overheid, de territoriale lichamen van het eerste en tweede niveau en de publiekrechtelijke rechtspersonen mogen personeel in deeltijd aanstellen op grond van privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, om te voorzien in de behoeften van de maatschappelijke dienstverlening aan hun bevolking.

2. De in het vorige lid bedoelde aanstellingen hebben uitsluitend tot doel het hoofd te bieden aan de behoeften van aanvullende dienstverlening aan de bevolking en zijn niet van invloed op het aantal formatieplaatsen in de diensten van de in het vorige lid genoemde lichamen.

[…]"

30 Artikel 2 van deze wet bepaalt:

„1. De aanstelling in deeltijd vindt plaats door de sluiting van een privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd met de personen die tot de in artikel 4 omschreven categorieën van sociale groepen behoren en worden geselecteerd volgens de daar vermelde criteria.

2. De in het vorige lid genoemde overeenkomst mag geen langere duur hebben dan achttien maanden. Een nieuwe overeenkomst met dezelfde werknemer mag niet eerder worden aangegaan dan vier maanden na het verstrijken van de vorige overeenkomst. Niemand mag worden aangesteld voor meer dan twintig uur per week."

31 Artikel 3, lid 1, van die wet bepaalt:

„Als diensten van maatschappelijke aard worden met name aangemerkt diensten in verband met thuiszorg en verpleging, de bewaking van schoolgebouwen, de verkeersveiligheid van de schoolgaande jeugd, de maatschappelijke integratie van immigranten, de bescherming van de bevolking in buitengewone situaties, culturele evenementen, bescherming van het milieu in buitengewone situaties, het verstrekken van informatie aan de inwoners, en door de Europese Unie gefinancierde sociale programma's."

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

Zaak C-378/07

32 Uit de verwijzingsbeslissing in deze zaak blijkt dat verzoeksters in het hoofdgeding in 2005 met het Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis, een naar Grieks recht tot de overheidssector behorend territoriaal lichaam, afzonderlijke privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten voor 18 maanden hebben gesloten die als „deeltijdovereenkomsten voor bepaalde tijd" in de zin van wet nr. 3250/2004 waren gekwalificeerd. Geen enkele van die overeenkomsten is bij afloop ervan verlengd of vernieuwd.

33 Omdat zij van oordeel waren dat de in het kader van deze overeenkomsten verrichte werkzaamheden voorzagen in permanente en blijvende behoeften van hun werkgever, hebben deze verzoeksters zich op 3 november 2006 tot de Monomeles Protodikeio Rethymnis (alleensprekende rechter in eerste aanleg te Rethymnon) gewend met het verzoek, deze overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te kwalificeren en het als verweerder in het hoofdgeding optredende territoriale lichaam te verplichten hen op grond van dergelijke overeenkomsten tewerk te stellen.

34 Verzoeksters beroepen zich daartoe op artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 dat, wanneer het conform richtlijn 1999/70 wordt uitgelegd, een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5 van de raamovereenkomst vormt, zoals de Areios Pagos in zijn arrest 18/2006 heeft geoordeeld. Artikel 103, lid 8, van de grondwet van de Helleense Republiek zou daaraan niet in de weg staan, aangezien het verbod om in de overheidssector arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd volgens hen slechts geldt voor overeenkomsten die daadwerkelijk voorzien in een tijdelijke, onvoorziene of dringende behoefte van de werkgever.

35 In zijn verwijzingsbeslissing vraagt de verwijzende rechter zich dus in wezen af, of de Griekse wetgever richtlijn 1999/70 wel correct in Grieks recht heeft omgezet door personen die slechts een enkele arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, uit te sluiten van de bescherming tegen misbruiken waarin presidentieel besluit 164/2004 voorziet, daar een dergelijke uitsluiting zou kunnen neerkomen op een door clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst verboden verlaging van het in

een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van deze raamovereenkomst vastgestelde algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, daar artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 zowel op eerste of enige overeenkomsten als op opeenvolgende overeenkomsten van toepassing is.

36 Zelfs al zou laatstgenoemde bepaling in het hoofdgeding kunnen worden toegepast, rijst volgens deze rechter nog de vraag of het nationale recht aldus kan worden toegepast dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt geacht om een objectieve reden te zijn aangegaan wanneer zij is gesloten krachtens een specifieke wet ter voorziening in bijzondere, aanvullende, sociale, dringende en tijdelijke behoeften, terwijl het in feite gaat om „permanente en blijvende behoeften". Verder vraagt hij zich af of de uitleggingsbevoegdheid van de nationale rechter dienaangaande kan worden beperkt door een grondwettelijke bepaling die voorziet in een absoluut verbod om in de overheidssector arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.

37 In die omstandigheden heeft de Monomeles Protodikeio Rethymnis de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moeten clausule 5 en clausule 8, punten 1 en 3, van de [raamovereenkomst], die een integrerend onderdeel vormt van richtlijn [1999/70], aldus worden uitgelegd dat het gemeenschapsrecht zich verzet tegen de vaststelling van maatregelen door een lidstaat (met als motivering dat deze raamovereenkomst wordt toegepast),

a) wanneer in de nationale rechtsorde vóór de inwerkingtreding van die richtlijn reeds een gelijkwaardige wettelijke maatregel in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst bestond, en

b) wanneer de ter uitvoering van de raamovereenkomst vastgestelde maatregelen een verlaging inhouden van het algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de nationale rechtsorde?

2) Zo ja, houdt een verlaging van het beschermingsniveau van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in gevallen waarin er geen sprake is van meerdere opeenvolgende, maar slechts van één arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, waarbij de door de werknemer verrichte arbeid echter in werkelijkheid niet voorziet in tijdelijke, buitengewone of dringende behoeften van de werkgever, maar in ‚permanente en blijvende' behoeften, verband met de uitvoering van de raamovereenkomst en die richtlijn en is een dergelijke verlaging dan toegestaan uit gemeenschapsrechtelijk oogpunt?

3) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord en wordt aangenomen dat in de nationale rechtsorde vóór de inwerkingtreding van richtlijn 1999/70 een gelijkwaardige wettelijke maatregel in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst bestond, zoals het in het hoofdgeding litigieuze artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, betekent dan een wettelijke maatregel, waarvan de vaststelling wordt gemotiveerd als uitvoering van de raamovereenkomst, zoals het in het hoofdgeding litigieuze artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004, een ontoelaatbare verlaging van het algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de nationale rechtsorde in de zin van clausule 8, punten 1 en 3, van de raamovereenkomst wanneer,

a) de werkingssfeer van die wettelijke maatregel ter uitvoering van de raamovereenkomst slechts gevallen omvat waarin meerdere opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of verhoudingen voor bepaalde tijd zijn gesloten en niet de gevallen waarin de werknemer (niet meerdere opeenvolgende maar) slechts één arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is aangegaan om te voorzien in ‚permanente en blijvende' behoeften van de werkgever, terwijl de al bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel zich uitstrekt tot alle gevallen waarin sprake is van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, dus ook tot het geval dat de werknemer één arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is aangegaan, waarmee in werkelijkheid echter werd beoogd door de arbeid van de werknemer te voorzien in ‚permanente en blijvende' in plaats van tijdelijke, buitengewone of dringende behoeften?

b) de genoemde wettelijke maatregel ter uitvoering van de raamovereenkomst ter bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en ter voorkoming van misbruik in de zin van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, als rechtsgevolg voorziet dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voor de toekomst (ex nunc) rechtens als overeenkomsten voor onbepaalde tijd worden aangemerkt, terwijl de al bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd vanaf het moment waarop zij oorspronkelijk zijn gesloten (ex tunc) als overeenkomsten voor onbepaalde tijd aanmerkt?

4) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord en wordt aangenomen dat in de nationale rechtsorde voorafgaand aan de inwerkingtreding van richtlijn 1999/70 een gelijkwaardige wettelijke maatregel in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst bestond, zoals het in het hoofdgeding litigieuze artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, vormt dan een ontoelaatbare verlaging van het algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de nationale rechtsorde in de zin van clausule 8, punten 1 en 3, van de raamovereenkomst de keuze van de Griekse wetgever bij de omzetting van genoemde richtlijn in de Griekse rechtsorde om enerzijds buiten de werkingssfeer van genoemd presidentieel besluit 164/2004 te laten de gevallen van misbruik waarin de werknemer slechts één arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is aangegaan, die in werkelijkheid echter tot doel heeft de werknemer te werk te stellen om te voorzien in ‚permanente en blijvende' in plaats van tijdelijke, buitengewone of dringende behoeften van de werkgever, en anderzijds geen vergelijkbare, effectieve en op de situatie toegesneden voorziening te treffen ter bescherming van de werknemers tegen deze specifieke vorm van misbruik, afgezien van de algemene bescherming die het algemene Griekse arbeidsrecht altijd voorziet in ieder geval waarin arbeid is verricht op basis van een ongeldige overeenkomst, ongeacht of sprake is van misbruik in de zin van de raamovereenkomst, en waarbij de werknemer een vordering heeft tot betaling van zijn loon en toekenning van een ontslagvergoeding, of hij nu onder een geldige overeenkomst werkzaam was of niet, in aanmerking nemende dat

a) de verplichting tot betaling van loon en van een ontslagvergoeding volgens het nationale recht geldt bij elke arbeidsverhouding en niet specifiek beoogt misbruik in de zin van de raamovereenkomst te voorkomen, en

b) de toepassing van de al bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel leidt tot de erkenning in rechte van de enkele arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd als overeenkomst voor onbepaalde tijd?

5) Indien de vorige vragen bevestigend worden beantwoord, is de nationale rechter dan gehouden bij de uitlegging van het nationale recht conform richtlijn 1999/70 de daarmee onverenigbare bepalingen van een wettelijke maatregel die volgens de motivering ervan vastgesteld is ter uitvoering van de raamovereenkomst, maar leidt tot verlaging van het algemene niveau van bescherming van de werknemers in tijdelijke dienst in de nationale rechtsorde (zoals die van presidentieel besluit 164/2004, die stilzwijgend en indirect maar onmiskenbaar een dergelijke bescherming uitsluiten in de gevallen van misbruik waarin de werknemer slechts één arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is aangegaan, die in werkelijkheid echter tot doel heeft de werknemer te werk te stellen om te voorzien in ‚permanente en blijvende' in plaats van tijdelijke, buitengewone of dringende behoeften van de werkgever) buiten toepassing te laten en de reeds vóór de inwerkingtreding van die richtlijn aanwezige bepalingen van gelijkwaardige nationale wettelijke maatregelen toe te passen, zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920?

6) Indien de nationale rechter op een geschil betreffende arbeid voor bepaalde tijd een bepaling (in casu artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920) — in beginsel — van toepassing acht die een gelijkwaardige wettelijke maatregel in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst uitmaakt en krachtens welke de vaststelling dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd — ook al is het er maar één — is gesloten zonder dat daar een met de aard, de soort en de kenmerken van de verrichte werkzaamheden verband houdende objectieve reden voor was, ertoe leidt dat deze overeenkomst wordt aangemerkt als overeenkomst voor onbepaalde tijd:

a) is dan in overeenstemming met het gemeenschapsrecht een uitlegging en toepassing van het nationale recht door de nationale rechter, volgens welke altijd sprake is van een objectieve reden voor de sluiting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd indien deze hun rechtsgrondslag vinden in een wettelijk voorschrift inzake de aanstelling van tijdelijk personeel om tegemoet te komen aan seizoensgebonden, regelmatig terugkerende, tijdelijke, aanvullende maatschappelijke of buitengewone behoeften (in casu de bepalingen van wet nr. 3250/2004), ook wanneer in werkelijkheid wordt voorzien in permanente en blijvende behoeften?

b) is dan in overeenstemming met het gemeenschapsrecht een uitlegging en toepassing van het nationale recht door de nationale rechter, volgens welke een bepaling die de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in overeenkomsten voor onbepaalde tijd in de openbare sector verbiedt, aldus moet worden uitgelegd dat de omzetting van een arbeidsovereenkomst of verhouding voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd in de openbare sector absoluut verboden is, ook wanneer deze overeenkomst misbruikelijk is gesloten voor bepaalde tijd en in werkelijkheid is bedoeld om te voorzien in permanente en blijvende behoeften, waarbij de nationale rechter in een dergelijk geval niet de bevoegdheid heeft de werkelijke aard van de in geding zijnde arbeidsrechtelijke verhouding vast te stellen en deze te kwalificeren als overeenkomst voor onbepaalde tijd? Of moet dit verbod beperkt blijven tot arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die daadwerkelijk zijn aangegaan om het hoofd te bieden aan tijdelijke, onvoorziene, dringende, buitengewone of andere dergelijke behoeften, zodat het niet geldt voor gevallen waarin de overeenkomsten in werkelijkheid zijn gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften?"

Zaak C-379/07

38 Uit de aan het Hof voorgelegde stukken blijkt dat verzoekster in deze zaak met de Dimos Geropotamou, een naar Grieks recht tot de overheidssector behorend territoriaal lichaam, drie opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd heeft gesloten die als „overeenkomsten tot aanneming van werk" in de zin van wet nr. 2527/1997 waren gekwalificeerd. Deze overeenkomsten liepen respectievelijk van 1 december 2003 tot en met 30 november 2004, van 1 december 2004 tot en met 30 november 2005 en van 5 december 2005 tot en met 4 december 2006.

39 Omdat zij van oordeel was dat de in het kader van deze overeenkomsten verrichte werkzaamheden voorzagen in permanente en blijvende behoeften van haar werkgever, heeft deze verzoekster zich op 10 november 2006 tot de Monomeles Protodikeio Rethymnis gewend met het verzoek, deze overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te kwalificeren en de Dimos Geropotamou te verplichten haar op grond van dergelijke overeenkomsten tewerk te stellen.

40 Aangezien deze verzoekster dezelfde argumenten aanvoert als die welke door verzoeksters in het hoofdgeding in zaak C-378/07 zijn aangevoerd en in punt 34 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet, vraagt de verwijzende rechter zich in zijn verwijzingsbeslissing af, of ook presidentieel besluit 164/2004 geen verlaging van het in artikel 8, lid 3, van wet nr. 2111/1920 bepaalde algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd meebrengt, op grond dat:

— enerzijds, wat artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004 betreft, volgens hetwelk bij wijze van overgangsmaatregel arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd mogen worden omgezet in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, de werkingssfeer ratione temporis van deze bepaling beperkt is tot bepaalde lopende of reeds afgelopen overeenkomsten, de cumulatieve voorwaarden voor toepassing van deze bepaling strikter zijn ter zake van de lengte van de periode tussen twee overeenkomsten en ter zake van de totale minimumduur van de overeenkomsten, en ten slotte de omzetting niet met terugwerkende kracht gebeurt;

— anderzijds, artikel 7 van presidentieel besluit 164/2004, dat als permanente bepaling de betaling van het loon en van een ontslagvergoeding voorschrijft, voorziet in de dezelfde sancties als die waarin het gemene arbeidsrecht voorziet voor gevallen waarin geen sprake is van misbruik, maar niet de mogelijkheid biedt de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te herkwalificeren als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.

41 Voor het geval dat artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 in het hoofdgeding kan worden toegepast, legt deze rechter dezelfde vragen voor als die welke in zaak C-378/07 zijn gerezen en in punt 36 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet, namelijk vragen betreffende het begrip „objectieve reden” en de gevolgen voor de bevoegdheid van de nationale rechter van het absolute verbod om in de overheidsector arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.

42 In die omstandigheden heeft de Monomeles Protodikeio Rethymnis de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moeten clausule 5 en clausule 8, punten 1 en 3, van de [raamovereenkomst], die een integrerend onderdeel vormt van richtlijn [1999/70], aldus worden uitgelegd dat het gemeenschapsrecht zich verzet tegen de vaststelling van maatregelen door een lidstaat (met als motivering dat deze raamovereenkomst wordt toegepast),

a) wanneer in de nationale rechtsorde vóór de inwerkingtreding van de richtlijn al een gelijkwaardige wettelijke maatregel in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst bestond, en

b) wanneer de ter uitvoering van de raamovereenkomst vastgestelde maatregelen een verlaging inhouden van het algemene niveau van de bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de nationale rechtsorde?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord en wordt aangenomen dat in de nationale rechtsorde vóór de inwerkingtreding van richtlijn 1999/70 een gelijkwaardige wettelijke maatregel in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst bestond, zoals het in het hoofdgeding litigieuze artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, is dan een wettelijke maatregel, waarvan de vaststelling wordt gemotiveerd als uitvoering van de raamovereenkomst, zoals het in het hoofdgeding litigieuze artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004, een ontoelaatbare verlaging van het algemene niveau van de bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de nationale rechtsorde in de zin van clausule 8, punten 1 en 3, van de raamovereenkomst,

a) wanneer de genoemde wettelijke maatregel ter uitvoering van de raamovereenkomst is vastgesteld na het verstrijken van de omzettingstermijn van richtlijn 1999/70, maar ratione temporis slechts van toepassing is op

arbeidsovereenkomsten en verhoudingen voor bepaalde tijd die van kracht waren bij de inwerkingtreding van de maatregel of waren verstreken binnen een bepaald tijdvak vóór de inwerkingtreding van de maatregel, maar na het verstrijken van de termijn voor omzetting van die richtlijn, terwijl de werkingssfeer van de al bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel niet is beperkt in de tijd en alle arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd omvat die gesloten, van kracht of verstreken waren ten tijde van de inwerkingtreding van die richtlijn en na het verstrijken van de omzettingstermijn ervan?

b) wanneer arbeidsovereenkomsten of verhoudingen voor bepaalde tijd enkel vallen onder de genoemde wettelijke maatregel ter uitvoering van de raamovereenkomst indien zij als opeenvolgend in de zin van die maatregel kunnen worden beschouwd, te weten indien (i) de tussenliggende tijd minder dan drie maanden bedraagt en (ii) de totale duur van de overeenkomsten vóór de inwerkingtreding van de bedoelde maatregel ten minste vierentwintig maanden bedraagt, ongeacht het aantal vernieuwingen, of de aanvankelijke overeenkomst ten minste driemaal is vernieuwd, met een totale tewerkstellingsduur van ten minste achttien maanden in een periode van vierentwintig maanden vanaf de aanvankelijke overeenkomst, terwijl de al bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel dergelijke voorwaarden niet stelt, maar alle (opeenvolgende) arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd omvat, ongeacht de totale tewerkstellingsduur en het aantal vernieuwingen?

c) wanneer de genoemde wettelijke maatregel ter uitvoering van de raamovereenkomst ter bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en ter voorkoming van misbruik in de zin van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, als rechtsgevolg zulke arbeidsovereenkomsten voor de toekomst erkent als overeenkomsten voor onbepaalde tijd (werking ex nunc), terwijl de al bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd erkent als overeenkomsten voor onbepaalde tijd vanaf het moment waarop de aanvankelijke overeenkomst is gesloten (werking ex tunc)?

3) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord en wordt aangenomen dat in de nationale rechtsorde vóór de inwerkingtreding van richtlijn 1999/70 een gelijkwaardige wettelijke maatregel bestond in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, zoals het in het hoofdgeding litigieuze artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, is dan een wettelijke maatregel, die vastgesteld is met als motivering de uitvoering van de raamovereenkomst, zoals het in het hoofdgeding litigieuze artikel 7 van

presidentieel besluit 164/2004, een ontoelaatbare verlaging van het algemene niveau van de bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de nationale rechtsorde in de zin van clausule 8, punten 1 en 3, van de raamovereenkomst, wanneer deze maatregel als enig middel ter bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tegen misbruik voorziet in een verplichting voor de werkgever die werknemers misbruikelijk heeft aangesteld op basis van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, tot betaling van loon en van een ontslagvergoeding, in aanmerking nemende dat,

a) een verplichting tot betaling van loon en van een ontslagvergoeding volgens het nationale recht geldt bij elke arbeidsverhouding en niet specifiek beoogt misbruik in de zin van de raamovereenkomst te voorkomen, en

b) de toepassing van de al bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel leidt tot de erkenning in rechte van de opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als overeenkomsten voor onbepaalde tijd?

4) Indien de vorige vragen bevestigend worden beantwoord, is de nationale rechter dan gehouden bij de uitlegging van het nationale recht conform richtlijn 1999/70, buiten toepassing te laten de bepalingen van een wettelijke maatregel die vastgesteld is met als motivering de uitvoering van de raamovereenkomst, maar leidt tot verlaging van het algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de nationale rechtsorde (zoals de artikelen 7 en 11 van presidentieel besluit 164/2004) en in plaats daarvan toe te passen de bepalingen van een vóór de inwerkingtreding van die richtlijn reeds bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel, zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920?

5) Indien de nationale rechter in een geschil betreffende arbeid voor bepaalde tijd een bepaling (in casu artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920) in beginsel van toepassing acht als gelijkwaardige wettelijke maatregel in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, en de identificatie van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten als te zijn gesloten voor bepaalde tijd zonder dat daar een met de aard, de soort en de kenmerken van de verrichte werkzaamheden verband houdende objectieve reden voor was, op basis

van deze bepaling de erkenning meebrengt van die overeenkomsten als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd:

a) is dan in overeenstemming met het gemeenschapsrecht een uitlegging en toepassing van het nationale recht door de nationale rechter volgens welke altijd sprake is van een objectieve reden voor het sluiten van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, wanneer als grondslag daarvoor wordt gebruikt een wettelijk voorschrift inzake het aanstellen van personeel met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de openbare sector om tegemoet te komen aan seizoensgebonden, periodieke, tijdelijke of buitengewone behoeften, zelfs wanneer in werkelijkheid wordt voorzien in ‚permanente en blijvende' behoeften?

b) is dan in overeenstemming met het gemeenschapsrecht een uitlegging en toepassing van het nationale recht door de nationale rechter volgens welke een bepaling die voor de openbare sector de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in overeenkomsten voor onbepaalde tijd verbiedt, aldus moet worden uitgelegd dat omzetting van een arbeidsovereenkomst of verhouding voor bepaalde tijd in een overeenkomst voor onbepaalde tijd in de openbare sector absoluut verboden is, zelfs wanneer deze overeenkomst misbruikelijk is gesloten voor bepaalde tijd en in werkelijkheid wordt voorzien in permanente en blijvende behoeften, en dat aan de nationale rechter niet de mogelijkheid wordt gelaten in een dergelijk geval de werkelijke aard van de in geding zijnde arbeidsverhouding vast te stellen en deze aan te merken als overeenkomst voor onbepaalde tijd? Of moet dit verbod wellicht beperkt blijven tot arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die daadwerkelijk zijn aangegaan om het hoofd te bieden aan tijdelijke, onvoorziene, dringende, buitengewone of vergelijkbare behoeften, zodat het niet geldt voor gevallen waarin de overeenkomsten in werkelijkheid zijn gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften?"

Zaak C-380/07

43 Uit de aan het Hof voorgelegde stukken blijkt dat verzoekers in het hoofdgeding in deze zaak met de Dimos Geropotamou en de privaatrechtelijke rechtspersoon „O Geropotamos", een gemeentelijke onderneming, drie opeenvolgende arbeidsovereen-

komsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, waarvan de eerste, die als „arbeidsovereenkomst" in de zin van wet nr. 2190/1994 was gekwalificeerd, liep van 1 juli 2004 tot 1 december 2004 en de volgende twee, die als „overeenkomsten tot aanneming van werk" in de zin van artikel 6 van wet nr. 2527/1997 waren gekwalificeerd, liepen van 29 december 2004 tot en met 28 december 2005 en van 30 december 2005 tot en met 29 december 2006.

44 De Monomeles Protodikeio Rethymnis, bij wie op 10 november 2006 een geding aanhangig was gemaakt dat in wezen identiek is aan dat in zaak C-379/07, heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof dezelfde prejudiciële vragen voorgelegd als in deze laatstgenoemde zaak.

45 Bij beschikking van 12 november 2007 heeft de president van het Hof deze drie zaken gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

46 Alle partijen die schriftelijke opmerkingen bij het Hof hebben ingediend, behalve verzoekers in de hoofdgedingen, hebben de relevantie van de voorgelegde vragen, en dus ook de ontvankelijkheid ervan, op verschillende gronden betwist of althans in twijfel getrokken.

47 De Griekse regering is van mening dat de gevraagde uitlegging van de clausules 5, punt 1, en 8, punt 3, van de raamovereenkomst geen verband houdt met de hoofdgedingen. De verwijzende rechter gaat haars inziens ten onrechte uit van de hypothese dat artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 een alternatief vormt voor de

uitvoering van de raamovereenkomst. Met name gelet op de verbodsbepalingen van artikel 103, lid 8, van de grondwet van de Helleense Republiek en artikel 21 van wet nr. 2190/1994, is die wet echter niet van toepassing op de overheidssector, zoals ook verweerders in de hoofdgedingen beklemtonen. Deze uitlegging van artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 zou overigens zijn bevestigd door de arresten 19/2007 en 20/2007 van de Areios Pagos. Zonder de ontvankelijkheid van de voorlegde vragen uitdrukkelijk ter discussie te stellen betwisten overigens ook verweerders in de hoofdgedingen en de Commissie, respectievelijk, dat deze bepaling nog van kracht was bij het verstrijken van de termijn voor de omzetting van richtlijn 1999/70 in nationaal recht, en dat zij het mogelijk maakte, de betrokken overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te herkwalificeren.

48 In dit verband zij eraan herinnerd dat het niet aan het Hof staat om zich in het kader van een prejudiciële verwijzing uit te spreken over de uitlegging van de nationale bepalingen en te beoordelen of de verwijzende rechter deze correct uitlegt. Het Hof moet in het kader van de bevoegdheidsverdeling tussen de communautaire en de nationale rechterlijke instanties immers acht slaan op de in de verwijzingsbeschikking omschreven feitelijke en juridische context waarin de prejudiciële vragen moeten worden geplaatst (zie arresten van 29 april 2004, Orfanopoulos en Oliveri, C-482/01 en C-493/01, Jurispr. blz. I-5257, punt 42; 14 februari 2008, Dynamic Medien, C-244/06, Jurispr. blz. I-505, punt 19, en 4 december 2008, Jobra, C-330/07, Jurispr. blz. I-9099, punt 17; zie ook in die zin beschikking van 12 juni 2008, Vassilakis e.a., C-364/07, punten 134 en 143).

49 De verwijzende rechter vraagt zich in het kader van de hoofdgedingen echter in wezen af, of de omzetting van richtlijn 1999/70 in nationaal recht bij presidentieel besluit 164/2004 een „verlaging" van de uit artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 voortvloeiende bescherming in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst meebrengt doordat zij niet geldt voor werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, en herkwalificatie van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd in de overheidssector verbiedt of aan restrictieve voorwaarden verbindt. Daartoe neemt hij, onder verwijzing naar de nationale rechtspraak, uitdrukkelijk aan dat artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 van toepassing is op de overheidssector, en vertrekt hij bovendien van de premisse dat die bepaling nog van kracht was tijdens de termijn voor de omzetting van richtlijn 1999/70 in nationaal recht en een dergelijke herkwalificatie mogelijk maakte.

50 Van een dergelijke verlaging kan overigens slechts sprake zijn indien, zoals de Commissie opmerkt en de verwijzende rechter aanneemt, artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 nog van kracht is en in situaties als die in de hoofdgedingen niet van toepassing is naast de nationale regeling waarbij de raamovereenkomst in nationaal recht is omgezet, bijvoorbeeld wegens het feit zelf dat die latere regeling is vastgesteld, wegens de wijziging van artikel 103, lid 8, van de grondwet van de Helleense Republiek of wegens de ommekeer in de rechtspraak van de Areios Pagos in diens arresten 19/2007 en 20/2007 betreffende de uitlegging van artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920.

51 Bijgevolg moeten de onderhavige vragen worden behandeld tegen de achtergrond van de uitlegging die de verwijzende rechter van het nationale recht heeft gegeven, ongeacht het meningsverschil tussen de partijen in de hoofdgedingen over de uitlegging van het nationale recht en de kritiek op de door verwijzende rechter gevolgde uitlegging. De door de Griekse regering dienaangaande opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet dus worden verworpen.

52 De Commissie betoogt dat de derde tot en met de zesde vraag in zaak C-378/07 zonder voorwerp zijn. Zoals ook de Griekse en de Italiaanse regering hebben aangevoerd, zou volgens het arrest van 22 november 2005, Mangold (C-144/04, Jurispr. blz. I-9981, punten 41-43), clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst er immers alleen toe strekken, misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen, en dus niet van toepassing zijn wanneer het gaat om de eerste of enige arbeidsovereenkomst tussen de partijen.

53 Deze tegenwerping kan niet worden aanvaard.

54 Bovengenoemde vragen, die niet betrekking hebben op clausule 5, punt 1, maar op clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst, zijn immers in wezen erop gericht te vernemen of de omzetting van richtlijn 1999/70 in nationaal recht bij presidentieel besluit 164/2004 een „verlaging" in de zin van laatstgenoemde clausule vormt van het niveau van bescherming dat artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 verleent aan

werknemers die een enkele arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, en zo ja, welke gevolgen dit voor de hoofdgedingen heeft.

55 Deze vragen zijn dus geenszins zonder voorwerp, maar zijn inzonderheid erop gericht te vernemen of, zoals de Griekse en de Italiaanse regering en de Commissie stellen, clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst niet van toepassing is wanneer slechts een enkele arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is gesloten.

56 In het reeds aangehaalde arrest Mangold heeft het Hof overigens, na in de punten 42 en 43 te hebben geoordeeld dat de uitlegging van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst irrelevant was voor de beslechting van het geschil dat in die zaak aan de verwijzende rechter was voorgelegd, omdat dit een eerste en enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd betrof, in de punten 44 tot en met 54 van dat arrest geantwoord op de aanvullende vraag die de verwijzende rechter in de context van dat geschil had gesteld over de uitlegging van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst.

57 Aangezien de derde tot en met de zesde vraag in zaak C-378/07 betrekking hebben op de uitlegging van het gemeenschapsrecht en deze uitlegging niet kennelijk losstaat van het bestaan of het voorwerp van de aan de verwijzende rechter voorgelegde geschillen, die overduidelijk geen hypothetische geschillen zijn, is het Hof volgens vaste rechtspraak verplicht om op deze vragen te antwoorden (zie in die zin met name arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, Jurispr. blz. I-6057, punten 41 en 42, en 23 november 2006, Asnef-Equifax en Administración del Estado, C-238/05, Jurispr. blz. I-11125, punten 15-17, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punten 42-44).

58 De Italiaanse regering betoogt dat de tweede prejudiciële vraag in de zaken C-379/07 en C-380/07 niet-ontvankelijk is omdat de in deze vraag aan de orde zijnde overgangsbepalingen van artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004 niet van toepassing zijn op de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde overeenkomsten, die immers onder de

algemene regeling van de artikelen 5 tot en met 7 van dat besluit vallen. Deze vraag zou dus geen verband houden met de hoofdgedingen.

59 Deze tegenwerping kan evenmin worden aanvaard. Aangezien uit de verwijzingsbeslissingen blijkt, dat de in deze zaken aan de orde zijnde arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op 19 juli 2004, de dag waarop presidentieel besluit 164/2004 in werking is getreden, nog liepen, konden zij binnen de werkingssfeer van artikel 11 van dat besluit vallen.

60 Uit de verwijzingsbeslissingen in die zaken blijkt inderdaad dat verzoekers in de hoofdgedingen niet voldeden aan de voorwaarden die in deze bepaling worden gesteld voor de herkwalificatie van hun overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.

61 Met zijn tweede vraag in die zaken wil de verwijzende rechter echter juist vernemen of die voorwaarden, die ertoe hebben geleid dat bovengenoemde overeenkomsten buiten de overgangsregeling van artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004 vielen, een „verlaging" in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst vormen, zodat verzoekers in die hoofdgedingen aan de bepalingen van de raamovereenkomst het recht kunnen ontlenen om deze overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te laten herkwalificeren, zoals volgens hen door een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, namelijk artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, wordt bepaald.

62 Gelet op de in punt 57 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, kan dus niet worden geoordeeld dat de in de tweede vraag in de zaken C-379/07 en C-380/07 gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht kennelijk geen verband houdt met het bestaan of het voorwerp van de aan de verwijzende rechter voorgelegde geschillen, die overduidelijk geen hypothetisch geschillen zijn.

63 Mitsdien zijn de voorgelegde vragen ontvankelijk.

Ten gronde

64 Met een eerste groep vragen verzoekt de verwijzende rechter in wezen om uitlegging van de clausules 5, punt 1, en 8, punt 3, van de raamovereenkomst om te kunnen uitmaken of die bepalingen in de weg staan aan de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling en met name aan presidentieel besluit 164/2004, dat specifiek is vastgesteld om die raamovereenkomst in nationaal recht om te zetten voor de overheidssector. Daartoe stelt hij vragen over de volgende punten:

— in de eerste plaats, met betrekking tot de in clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst genoemde maatregelen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen, over de speelruimte waarover de lidstaten beschikken om deze clausule in nationaal recht om te zetten wanneer er in het interne recht reeds een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van die clausule bestaat (eerste vraag in de zaken C-378/07 tot en met C-380/07) en over het begrip „objectieve redenen " in de zin van die clausule (zesde vraag, sub a, in zaak C-378/07 en vijfde vraag, sub a, in de zaken C-379/07 en C-380/07);

— in de tweede plaats, met betrekking tot het begrip „verlaging" in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst, over het punt of die clausule van toepassing is op werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten (tweede vraag in zaak C-378/07), en in de weg staat aan de

wijzigingen die de nationale omzettingsregeling in het interne recht heeft aangebracht (derde en vierde vraag in zaak C-378/07, en tweede en derde vraag in de zaken C-379/07 en C-380/07), en

— in de derde plaats, met betrekking tot de sancties in geval van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, over het punt of de raamovereenkomst in de weg staat aan het absolute verbod om in de overheidssector dergelijke overeenkomsten om te zetten in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd (zesde vraag, sub b, in zaak C-378/07 en vijfde vraag, sub b, in de zaken C-379/07 en C-380/07).

65 Met zijn laatste vragen wenst de verwijzende rechter overigens te vernemen welke gevolgen de onverenigbaarheid van presidentieel besluit 164/2004 met de bepalingen van de raamovereenkomst zou meebrengen voor de nationale rechters (vijfde vraag in zaak C-378/07 en vierde vraag in de zaken C-379/07 en C-380/07).

66 Bijgevolg dienen de vragen van de verwijzende rechter in de in de punten 64 en 65 aangegeven volgorde te worden beantwoord. Daarbij dient echter met betrekking tot de vraag over de verenigbaarheid van presidentieel besluit 164/2004 met de raamovereenkomst meteen te worden gepreciseerd, dat het Hof zich in het kader van de procedure van artikel 234 EG niet kan uitspreken over de verenigbaarheid van nationale bepalingen met het gemeenschapsrecht, maar wel bevoegd is, de nationale rechter alle uitleggingselementen betreffende dit het gemeenschapsrecht te verschaffen, aan de hand waarvan deze die verenigbaarheid kan beoordelen ter beslechting van de bij hem aanhangige zaken (zie met name arrest van 5 juli 2007, Fendt Italiana, C-145/06 en C-146/06, Jurispr. blz. I-5869, punt 30).

De maatregelen ter voorkoming van misbruik in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst

— De speelruimte van de lidstaten wanneer er in het interne recht een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" bestaat

67 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzet dat een lidstaat een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 vaststelt die, om de bepalingen van richtlijn 1999/70 specifiek met betrekking tot de overheidssector in nationaal recht om te zetten, voorziet in de invoering van de in punt 1, sub a tot en met c, van die clausule genoemde maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, wanneer er in het interne recht reeds een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van die clausule, zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, bestaat.

68 Voor het beantwoorden van deze vraag, die erop gericht is de speelruimte te bepalen waarover de lidstaten beschikken om clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst in nationaal recht om te zetten, dient allereerst de draagwijdte van het begrip „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van deze clausule te worden gepreciseerd.

69 Zowel de Griekse regering als de Commissie betogen dat artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 geen dergelijke maatregel is, aangezien het voorwerp ervan verschilt van het voorwerp van die clausule. Die wet, die betrekking heeft op de opzegging van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, bevat immers geen bepalingen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het sluiten van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, maar biedt slechts de mogelijkheid, de aard van een overeenkomst als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd te erkennen in het kader van de opzegging daarvan. Volgens de Griekse regering heeft de mogelijkheid om een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd te herkwalificeren in elk geval geen afschrikkende werking voor het sluiten van opeenvolgende overeenkomsten in de overheidssector, omdat anders dan in de privésector de financiële gevolgen van een dergelijke herkwalificatie door de gemeenschap en niet door de betrokken werkgever worden gedragen.

70 In dit verband dient erop te worden gewezen dat, zoals in de punten 48 tot en met 51 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, ofschoon het aan de verwijzende rechter staat het nationale recht, in casu artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, uit te leggen en ofschoon dus voor beantwoording van de gestelde vragen moet worden aangenomen dat die bepaling de herkwalificatie van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd in de overheidssector mogelijk maakt, zoals de verwijzende rechter heeft vastgesteld, het begrip „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst een gemeenschapsrechtelijk begrip is dat in elke lidstaat op dezelfde wijze moet worden uitgelegd.

71 Het is juist dat volgens punt 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst deze overeenkomst het aan de lidstaten en de sociale partners overlaat de wijze van toepassing van de daarin vermelde beginselen en normen vast te stellen om ervoor te zorgen dat deze in overeenstemming zijn met het nationale recht en/of de nationale praktijken en dat naar behoren rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de concrete situaties (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 68, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 87).

72 Behalve wanneer de raamovereenkomst overeenkomstig punt 17 van de considerans van richtlijn 1999/70 dienaangaande naar de lidstaten verwijst, mag de inhoud van die beginselen en normen echter niet verschillen naargelang van het nationale recht waarin zij voorkomen, daar volgens punt 14 van de considerans van die richtlijn en volgens de preambule van de raamovereenkomst deze laatste erop is gericht, op gemeenschapsniveau een algemeen kader voor het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd vast te stellen.

73 Aangezien het begrip „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de raamovereenkomst niet is gedefinieerd, dient er in het onderhavige geval bij gebreke van een verwijzing naar het recht van de lidstaten op te worden gewezen dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst uitvoering beoogt te geven aan een van de doelstellingen van de raamovereenkomst, te weten het vaststellen van een kader voor het opeenvolgende gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidverhoudingen voor bepaalde tijd, dat als een mogelijke bron van misbruik ten nadele van de werknemers wordt beschouwd, door te voorzien in een aantal minimale beschermende bepalingen om te vermijden dat werknemers in een precaire situatie komen te verkeren (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 63, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 84).

74 Zo legt clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst de lidstaten de verplichting op, „teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen", een of meer van de aldaar genoemde maatregelen vast te stellen wanneer er in hun interne recht geen „gelijkwaardige wettelijke maatregelen" ter voorkoming van dergelijk misbruik bestaan. De drie in punt 1, sub a tot en met c, van die clausule genoemde maatregelen betreffen respectievelijk de objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen rechtvaardigen, de maximale totale duur van deze opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen en het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd (zie arrest van 15 april 2008, Impact, C-268/06, Jurispr. blz. I-2483, punt 69, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 80).

75 Uit de bewoordingen van die clausule blijkt ondubbelzinnig dat de verschillende aldaar overwogen maatregelen als „gelijkwaardig" worden beschouwd (arrest Impact, reeds aangehaald, punt 76).

76 Bijgevolg ziet de uitdrukking „gelijkwaardige wettelijke maatregelen" in clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst op elke nationale maatregel die, net als de in die clausule genoemde maatregelen, misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd daadwerkelijk beoogt te voorkomen (zie in die zin arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 65).

77 Zoals de advocaat-generaal in de punten 53 en 54 van haar conclusie heeft opgemerkt, is het in dit verband niet relevant dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale maatregel, zoals in het onderhavige geval artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, niet voorziet in de in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde bijzondere maatregelen en niet in het bijzonder ter bescherming van de werknemers tegen misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is vastgesteld of dat de werkingssfeer ervan niet tot die overeenkomsten beperkt is. Wanneer dat artikel, in voorkomend geval samen met andere nationale bepalingen, kan bijdragen aan het daadwerkelijk voorkomen van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, moet het immers worden beschouwd als een maatregel die gelijkwaardig is aan de in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde maatregelen.

78 In de hoofdgedingen dient de verwijzende rechter dus na te gaan, in hoeverre de volgens hem in artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 besloten liggende mogelijkheid om in de overheidssector een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd te herkwalificeren wanneer deze overeenkomst in feite in permanente en blijvende behoeften van de werkgever voorziet, kan bijdragen aan een dergelijke daadwerkelijke voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd. Wanneer hij tot de conclusie komt dat die bepaling een dergelijk gevolg heeft, moet deze als een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst worden beschouwd.

79 Wat vervolgens de vraag betreft, of in een dergelijk geval het bestaan van een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van die clausule eraan in de weg staat dat betrokken lidstaat een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 vaststelt, in de artikelen 5 tot en met 7 en 11 waarvan, ter omzetting van richtlijn 1999/70 in nationaal recht, wordt voorzien in specifieke maatregelen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, dient eraan te worden herinnerd, dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, door daadwerkelijk de vaststelling van ten minste een van de erin genoemde maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op te leggen wanneer er in het nationale recht niet reeds gelijkwaardige maatregelen bestaan, de lidstaten een algemeen doel, bestaande in het voorkomen van dergelijk misbruik, stelt, maar hun de vrijheid laat om de middelen voor het bereiken daarvan te kiezen (arrest Impact, reeds aangehaald, punt 70 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

80 De lidstaten beschikken op grond van deze bepaling dus over een beoordelingsmarge om dit doel te bereiken, mits zij het door het gemeenschapsrecht voorgeschreven resultaat waarborgen, zoals niet alleen uit artikel 249, derde alinea, EG volgt, maar ook uit artikel 2, eerste alinea, juncto punt 17 van de considerans van richtlijn 1999/70 (zie in die zin arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 68, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 87).

81 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, staat het volgens clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst dus ter beoordeling van de lidstaten, of zij ter daadwerkelijke voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd gebruikmaken van een of meer van de in deze clausule genoemde maatregelen of van bestaande gelijkwaardige

wettelijke maatregelen, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers (zie arrest Impact, reeds aangehaald, punt 71).

82 Al is een lidstaat bij gebreke van een gelijkwaardige wettelijke maatregel in zijn intern recht verplicht om ter bereiking van dat doel een of meer van de in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde preventieve maatregelen vast te stellen teneinde richtlijn 1999/70 correct in nationaal recht om te zetten (zie in die zin de reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 65, en Impact, punten 69 en 70, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 80), het bestaan van een dergelijke gelijkwaardige wettelijke maatregel ontneemt die staat niet de mogelijkheid om daarnaast een of meer van de in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde maatregelen vast te stellen teneinde, zoals in wezen wordt aanvaard door alle partijen die schriftelijke opmerkingen hebben ingediend, de uit die gelijkwaardige wettelijke maatregel voortvloeiende bescherming te wijzigen of aan te vullen, omdat anders elke evolutie van de bestaande nationale regeling zou worden belet.

83 De speelruimte die aldus aan de lidstaten wordt gelaten, kent echter grenzen, en mag met name niet zo ruim zijn dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling of het nuttig effect van de raamovereenkomst (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 82).

84 Aangezien clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst blijkens de punten 73 tot en met 77 en 79 van het onderhavige arrest de lidstaten beoogt te verplichten in hun interne recht te zorgen voor daadwerkelijke voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, mag de vaststelling van een dergelijke nationale omzettingsregeling geen afbreuk doen aan de werking van een eerdere misbruik voorkomende „gelijkwaardige wettelijke maatregel” in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst. Dienaangaande is vooral van belang dat de rechtssituatie die uit de verschillende nationale maatregelen voortvloeit, voldoende nauwkeurig en duidelijk is, zodat de particulieren al hun rechten kunnen kennen en deze in voorkomend geval geldend kunnen maken voor de nationale rechter.

85 De beoordelingsvrijheid die in clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst aan de lidstaten wordt toegekend, moet overigens worden gebruikt met inachtneming van het gemeenschapsrecht, met name van de algemene beginselen daarvan en van de andere bepalingen van de raamovereenkomst (zie in die zin arrest Mangold, reeds aangehaald, punten 50-54 en 63-65).

86 In dit verband dient met name te worden beklemtoond dat, wanneer het interne recht reeds bepalingen ter daadwerkelijke voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd bevat die een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst kunnen vormen, de vaststelling door een lidstaat van een of meer van de in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde specifieke preventieve maatregelen geen geldige reden vormt om het algemene niveau van bescherming van de werknemers op het door de raamovereenkomst bestreken gebied te verlagen in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst, die het onderwerp is van de in de punten 108 tot en met 178 van het onderhavige arrest behandelde vragen.

87 Mitsdien moet aan de verwijzende rechter worden geantwoord dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzet dat een lidstaat een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 vaststelt die, om de bepalingen van richtlijn 1999/70 specifiek met betrekking tot de overheidssector in nationaal recht om te zetten, voorziet in de invoering van de in punt 1, sub a tot en met c, van die clausule genoemde maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, wanneer er in het interne recht reeds een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van die clausule, zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, bestaat, wat verwijzende rechter dient na te gaan, voor zover die regeling enerzijds geen afbreuk doet aan de werking van die gelijkwaardige wettelijke maatregel ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd en anderzijds het gemeenschapsrecht en met name clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst in acht neemt.

— Het bestaan van „objectieve redenen" in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst

88 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzet dat een nationale regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, door de overheidsinstanties van de betrokken lidstaat aldus wordt toegepast dat het sluiten van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector, ongeacht of het gaat om een eerste of enige overeenkomst dan wel om opeenvolgende overeenkomsten, „om objectieve redenen" in de zin van die clausule gerechtvaardigd wordt geacht op de enkele grond dat die overeenkomsten zijn gebaseerd op wettelijke bepalingen die het sluiten of vernieuwen ervan ter voorziening in bepaalde tijdelijke behoeften toestaat, terwijl het in werkelijkheid gaat om permanente en blijvende behoeften.

89 Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat de rechter in de hoofdgedingen die vragen stelt omdat een dergelijke toepassing van het nationale recht in de weg zou staan aan de uitoefening van de hem door artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 — dat hij als een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" aanmerkt — verleende bevoegdheid om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te herkwalificeren. Volgens de nationale rechtspraak is deze herkwalificatie namelijk uitgesloten indien er objectieve redenen zijn om een overeenkomst voor bepaalde tijd te sluiten.

90 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat de raamovereenkomst de lidstaten niet de verplichting oplegt een maatregel vast te stellen volgens welke elke eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd om dergelijke objectieve redenen gerechtvaardigd moet zijn. Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, vallen dergelijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd immers niet onder clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, die alleen ziet op het voorkomen van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, zodat de in punt 1, sub a, van die clausule bedoelde objectieve redenen alleen gelden voor de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen (zie arrest Mangold, reeds aangehaald, punten 41-43).

91 Met betrekking tot opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd dient er overigens aan te worden herinnerd dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, die specifiek op het voorkomen van misbruik als gevolg van het

gebruik van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen is gericht, de lidstaten de verplichting oplegt om in hun rechtsorde een of meer van de in punt 1, sub a tot en met c, genoemde maatregelen in te voeren wanneer er in de betrokken lidstaat geen gelijkwaardige wettelijke bepalingen bestaan om misbruik als gevolg van het gebruik van dit soort arbeidsovereenkomsten daadwerkelijk te voorkomen. In clausule 5, punt 1, sub a, wordt als een van die maatregelen genoemd de „vaststelling van objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen" (zie arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punten 64-66).

92 Zoals uit punt 7 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst blijkt, hebben de ondertekenende partijen immers geoordeeld dat het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op basis van objectieve gronden een manier is om misbruik te voorkomen (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 67, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 86).

93 Zoals in de punten 79 tot en met 82 van het onderhavige arrest is uiteengezet, beschikken de lidstaten echter over een beoordelingsmarge voor de uitvoering van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, aangezien zij naar keuze een of meer van de in punt 1, sub a tot en met c, van deze clausule genoemde maatregelen kunnen invoeren, of gebruik kunnen maken van bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregelen.

94 Bijgevolg mag een lidstaat ter uitvoering van die clausule ervoor opteren, niet over te gaan tot invoering van de in punt 1, sub a, van die clausule bedoelde maatregel, die erin bestaat te eisen dat de vernieuwing van dergelijke opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd om objectieve redenen gerechtvaardigd is. Hij kan er de voorkeur aan geven, een of elk van de twee in punt 1, sub b en c, van die clausule bedoelde maatregelen in te voeren, die betrekking hebben op respectievelijk de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd en het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd, of er zelfs voor kiezen, een bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregel te handhaven, mits ongeacht de gekozen maatregel misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd daadwerkelijk wordt voorkomen (zie in die zin arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 101).

95 Een lidstaat die ervoor opteert, ter uitvoering van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst de in punt 1, sub a, van die clausule bedoelde maatregel vast te stellen, die erin bestaat te eisen dat de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd om objectieve redenen gerechtvaardigd is, is echter verplicht, het door het gemeenschapsrecht opgelegde resultaat te waarborgen, zoals niet alleen volgt uit artikel 249, derde alinea, EG, maar ook uit artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70 gelezen in samenhang met punt 17 van de considerans ervan (zie in die zin arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 68, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 87).

96 In die omstandigheden moet, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, het begrip „objectieve redenen" in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst aldus worden opgevat dat het ziet op precieze en concrete omstandigheden welke een bepaalde activiteit kenmerken en dus kunnen rechtvaardigen dat in die bijzondere context gebruik wordt gemaakt van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Die omstandigheden kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor dergelijke overeenkomsten zijn gesloten, en uit de inherente kenmerken ervan, of eventueel, uit het nastreven van een rechtmatige doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punten 69 en 70; arrest van 13 september 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, Jurispr. blz. I-7109, punt 53, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punten 88 en 89).

97 Daarentegen zou een nationale bepaling, waarbij via een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling in het algemeen en op abstracte wijze de mogelijkheid wordt gecreëerd om gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, niet voldoen aan de in de vorige twee punten gepreciseerde vereisten (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 71, en Del Cerro Alonso, punt 54, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 90).

98 Een dergelijke louter formele bepaling waarbij het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd niet specifiek wordt gerechtvaardigd door objectieve elementen die verband houden met de bijzondere kenmerken van de betrokken activiteit en de voorwaarden voor de uitoefening ervan, brengt een reëel risico van misbruik van dit type overeenkomsten met zich, zodat het in strijd is met de doelstelling en het nuttig effect van de raamovereenkomst (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 72, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 91).

99 Zou worden aanvaard dat een nationale bepaling van rechtswege en zonder verdere precisering opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kan rechtvaardigen, dan zou worden gehandeld in strijd met de doelstelling van de raamovereenkomst, die erin bestaat werknemers te beschermen tegen werkonzekerheid, en zou het beginsel dat overeenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn, elke betekenis verliezen (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 73, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 92).

100 Meer in het bijzonder kunnen uit het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, wanneer dit enkel is gebaseerd op een algemene wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling die geen verband houdt met de concrete inhoud van de betrokken activiteit, geen objectieve en transparante criteria worden afgeleid om na te gaan of de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten beantwoordt aan een werkelijke behoefte, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken, en daartoe noodzakelijk is (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 74, en Del Cerro Alonso, punt 55, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 93).

101 Uit de aan het Hof voorgelegde stukken blijkt echter dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling niet meer bepaalt dat het feit dat het sluiten van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd door een wet wordt opgelegd, een objectieve reden is die de onbeperkte vernieuwing van een dergelijke overeenkomst van rechtswege rechtvaardigt. Integendeel, deze regeling bepaalt in welke specifieke en concrete omstandigheden in de overheidssector opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd kunnen worden gesloten. Het gebruik van dergelijke overeenkomsten is immers toegestaan, naargelang van het geval, op grond van artikel 5, lid 2, van presidentieel besluit 164/2004 om te voorzien in „bijzondere behoeften" die „verband houden met de vorm, de aard, of de activiteit van de onderneming", op grond van artikel 1 van wet nr. 3250/2004 om te voorzien in de „aanvullende behoeften" betreffende de „maatschappelijke dienstverlening" aan de bevolking, op grond van artikel 6, lid 1, van wet nr. 2527/1997 voor werk dat niet behoort tot de „reguliere taken van de werknemers", of op grond van artikel 21, lid 1, van wet nr. 2190/1994 om het hoofd te bieden aan „seizoensgebonden of andere tijdelijke of voorbijgaande behoeften".

102 Zoals de verwijzende rechter zelf in zijn vragen heeft opgemerkt, biedt de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling aldus de mogelijkheid om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te sluiten om te voorzien in, in wezen, tijdelijke behoeften. Welnu, behoeften van dien aard kunnen „objectieve redenen" voor

de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten vormen in de zin van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst.

103 Zoals de advocaat-generaal in de punten 106 en 107 van haar conclusie heeft opgemerkt, zou echter worden ingegaan tegen het doel van die clausule, namelijk het daadwerkelijk voorkomen van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidverhoudingen voor bepaalde tijd, wanneer de in punt 101 van het onderhavige arrest genoemde bepalingen van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling de grondslag zouden kunnen vormen voor de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen terwijl in werkelijkheid niet in tijdelijke, maar daarentegen in „permanente en blijvende" behoeften wordt voorzien (zie mutatis mutandis arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 88, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 110).

104 Een dergelijk gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd zou namelijk lijnrecht ingaan tegen de premisse waarop de raamovereenkomst berust, te weten, zoals uit de punten 6 en 8 van de algemene overwegingen ervan blijkt, dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn, terwijl arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd typisch zijn voor sommige sectoren, beroepen of activiteiten (zie reeds aangehaalde arresten Adeneler e. a., punt 61, en Impact, punt 86, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 82).

105 Een vaste dienstbetrekking wordt dus opgevat als een essentieel onderdeel van de werknemersbescherming (zie arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 64), terwijl blijkens de tweede alinea van de preambule en punt 8 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd slechts in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer kunnen voorzien (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 62, en Impact, punt 87, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 83).

106 Aangezien volgens vaste rechtspraak de uit een richtlijn voortvloeiende verplichting voor de lidstaten om het daarin voorgeschreven resultaat te bereiken, alsook de verplichting krachtens artikel 10 EG om alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van die verplichting te verzekeren, voor alle

met overheidsgezag beklede instanties in de lidstaten gelden, en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties (zie met name arresten van 13 november 1990, Marleasing, C-106/89, Jurispr. blz. I-4135, punt 8; 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Jurispr. blz. I-7411, punt 40, en 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a., C-397/01–C-403/01, Jurispr. blz. I-8835, punt 110), dienen alle overheidsinstanties van de betrokken lidstaat in het kader van hun respectieve bevoegdheden te zorgen voor de inachtneming van clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst door in concreto na te gaan of de nationale regeling volgens welke arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in de overheidssector mogen worden vernieuwd om te voorzien in tijdelijke behoeften, niet in werkelijkheid wordt gebruikt om te voorzien in permanente en blijvende behoeften.

107 Mitsdien moet aan de verwijzende rechter worden geantwoord dat clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzet dat een nationale regeling als die welke aan de orde is in de hoofdgedingen, door de overheidsinstanties van de betrokken lidstaat aldus wordt toegepast dat de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector wordt geacht „om objectieve redenen" in de zin van die clausule gerechtvaardigd te zijn op de enkele grond dat die overeenkomsten zijn gebaseerd op wettelijke bepalingen die de vernieuwing ervan ter voorziening in bepaalde tijdelijke behoeften toestaan, terwijl het in werkelijkheid gaat om permanente en blijvende behoeften. Die clausule is daarentegen niet van toepassing op het sluiten van een eerste of enige arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd.

Het begrip „verlaging" in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst

— De verlaging betreffende de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten

108 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat de in die clausule bedoelde „verlaging" alleen moet worden onderzocht ten aanzien van het in de betrokken lidstaat geldende algemene niveau van bescherming van de werknemers die opeenvolgende

arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, zonder rekening te houden met de bescherming van de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten.

109 Uit de verwijzingsbeslissing in zaak C-378/07 blijkt dat deze vraag is gesteld met betrekking tot een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004, dat volgens de verwijzende rechter alleen maatregelen ter bescherming tegen misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd bevat, terwijl de uit artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 voortvloeiende eerdere nationale regeling ook van toepassing is op een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tussen de partijen.

110 Volgens clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst vormt „de uitvoering van deze overeenkomst […] geen geldige reden om het algemene niveau van bescherming van de werknemers op het door deze overeenkomst bestreken gebied te verlagen".

111 Met betrekking tot het door de raamovereenkomst bestreken gebied wordt in de eerste alinea van de preambule van die overeenkomst verklaard dat deze overeenkomst een bijdrage vormt aan de totstandbrenging van „een beter evenwicht tussen ‚flexibiliteit van de arbeidstijd en zekerheid voor de werknemers'". Volgens punt 14 van de considerans van richtlijn 1999/70, die in wezen de derde alinea van die preambule overneemt, bevat de raamovereenkomst daartoe „de algemene beginselen en minimumvoorschriften inzake arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd". In de vijfde alinea van die preambule wordt eveneens verklaard dat de raamovereenkomst „betrekking […] heeft op de arbeidsvoorwaarden van werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd".

112 De raamovereenkomst, inzonderheid clausule 8, punt 3, ervan, streeft aldus een doel na dat deel uitmaakt van de fundamentele doelstellingen die zijn vermeld in artikel 136, eerste alinea, EG, in de derde alinea van de preambule van het EG-Verdrag en in de punten 7 en 10, eerste alinea, van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden van 1989, waarnaar bovengenoemde bepaling van het Verdrag verwijst, en verband houden met de verbetering — door onderlinge opwaartse aanpassing — van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden en

met het bestaan van een adequate sociale bescherming van de werkenden, in casu werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd (zie in die zin arrest Impact, reeds aangehaald, punt 112).

113 Gelet op deze doelstellingen mag clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst niet restrictief worden uitgelegd.

114 Volgens de bewoordingen van clausule 2 van de raamovereenkomst is deze overeenkomst van toepassing op elke werknemer met een contract voor bepaalde tijd die werkt uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat.

115 Volgens clausule 3 van de raamovereenkomst ziet het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd" op „iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis".

116 Zowel uit het doel van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst als uit de bewoordingen van de relevante bepalingen van deze teksten blijkt dus duidelijk dat, anders dan de Griekse regering en de Commissie in wezen stellen, het door de raamovereenkomst bestreken gebied niet beperkt is tot de werknemers die opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, maar integendeel van toepassing is op alle werknemers die in het kader van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd met hun werkgever tegen betaling arbeid verrichten (arrest Del Cerro Alonso, reeds aangehaald, punt 28), ongeacht het aantal arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd dat deze werknemers hebben gesloten.

117 Zo bepaalt clausule 4 van de raamovereenkomst dat met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, niet minder gunstig mogen worden behandeld dan werknemers in vaste dienst, zonder de draagwijdte van dit verbod te beperken tot opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

118 Clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, die uitvoering geeft aan clausule 1, sub b, van de raamovereenkomst, betreft inderdaad alleen de vaststelling door de lidstaten van maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd.

119 Die laatste twee clausules bepalen echter niet de werkingssfeer van de raamovereenkomst en kunnen dus niet leiden tot een beperking van de draagwijdte van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst, die deel uitmaakt van een andere, de uitvoering van de raamovereenkomst betreffende afdeling en overigens naar clausule 1, sub b, noch naar clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst verwijst.

120 Het onderzoek naar het bestaan van een „verlaging” in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst moet dus worden verricht ten aanzien van alle bepalingen van het interne recht van een lidstaat betreffende de bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

121 Mitsdien moet aan de verwijzende rechter worden geantwoord dat clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat de in die clausule bedoelde „verlaging” moet worden onderzocht ten aanzien van het in de betrokken lidstaat geldende algemene niveau van bescherming van zowel de werknemers die opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, als de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten.

— De wijzigingen die de nationale omzettingsregeling in het interne recht heeft aangebracht

122 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 die, anders dan een eerdere interne rechtsregel zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, dat volgens deze verwijzende rechter een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst vormt, enerzijds niet meer bepaalt dat in geval van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector deze overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd worden geherkwalificeerd, of een aantal cumulatieve en beperkende voorwaarden verbindt aan deze herkwalificatie, en anderzijds de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, uitsluit van de beschermende maatregelen waarin zij voorziet.

123 Om te beginnen dient erop te worden gewezen dat, anders dan de verwijzende rechter, de Griekse regering en de Commissie suggereren, het onderzoek naar het bestaan van een „verlaging" in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst niet uitsluitend mag worden verricht ten aanzien van het niveau van bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zoals dit voortvloeit uit een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst.

124 Zoals met name in de punten 116 tot en met 121 van het onderhavige arrest is uiteengezet, blijkt immers zowel uit het doel van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst als uit de bewoordingen van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst dat het onderzoek naar het bestaan van een „verlaging" in de zin van die clausule moet worden verricht ten aanzien van alle nationale bepalingen betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Het is in dit verband van geen belang of die bepalingen een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst kunnen vormen. Clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst verwijst overigens niet naar die clausule.

125 Met betrekking tot de draagwijdte van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst dient eraan te worden herinnerd dat reeds uit de bewoordingen van die clausule blijkt, dat de „uitvoering" van de raamovereenkomst voor de lidstaten geen geldige reden kan

zijn voor verlaging van het algemene niveau van de voorheen in de interne rechtsorde gewaarborgde bescherming van de werknemers op het door deze overeenkomst bestreken gebied (arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 50).

126 Hieruit volgt dat een verlaging van de aan de werknemers op het gebied van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd gewaarborgde bescherming niet in se door de raamovereenkomst wordt verboden, maar slechts onder het in clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst geformuleerde verbod valt indien zij enerzijds verband houdt met de uitvoering van de raamovereenkomst en anderzijds betrekking heeft op het algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd (zie in die zin arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 52).

127 In het onderhavige geval blijkt uit de aan het Hof voorgelegde stukken dat de door de verwijzende rechter aangevoerde en door verzoekers in de hoofdgedingen gestelde verlaging met betrekking tot de werknemers die opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, voortvloeit uit het feit dat, anders dan artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, volgens hetwelk in de opvatting van de verwijzende rechter een ter voorziening in permanente en blijvende behoeften gesloten arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd automatisch en met terugwerkende kracht als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt geherkwalificeerd, de artikelen 5 tot en met 7 van presidentieel besluit 164/2004 waarbij richtlijn 1999/70 in nationaal recht is omgezet, met betrekking tot de overheidssector niet meer voorzien in de mogelijkheid om een dergelijke herkwalificatie te verrichten, terwijl artikel 11 van dat presidentieel besluit die slechts als overgangsmaatregel voor bepaalde bij de inwerkingtreding van dat besluit bestaande opeenvolgende overeenkomsten gehandhaafde mogelijkheid van herkwalificatie afhankelijk stelt van verschillende beperkende voorwaarden verbindt, zonder dat die herkwalificatie terugwerkende kracht heeft.

128 Met betrekking tot werknemers die een eerste en enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, zou de verlaging bestaan in het feit dat deze werknemers, die onder de beschermende maatregelen van artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 vielen, van de werkingssfeer van presidentieel besluit 164/2004 zijn uitgesloten.

129 In dit verband dient erop te worden gewezen dat, aangezien het volgens de in punt 48 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak uitsluitend aan de nationale rechter staat om het nationale recht uit te leggen, deze laatste dient uit te maken, in hoeverre de wijzigingen die bij presidentieel besluit 164/2004 in het uit artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 voortvloeiende nationale recht zijn aangebracht, hebben geleid tot vermindering van de bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Daartoe dient hij de door elk van die nationale bepalingen geboden bescherming te vergelijken.

130 Daarentegen staat het in voorkomend geval aan het Hof om in zijn beslissing op de prejudiciële verwijzing aan de verwijzende rechter aanwijzingen te verstrekken voor diens beoordeling of deze eventuele vermindering van de bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd een „verlaging" in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst vormt. Daartoe dient het Hof te onderzoeken in hoeverre de wijzigingen die door de nationale regeling ter omzetting in nationaal recht van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst zijn aangebracht, kunnen worden geacht enerzijds verband te houden met de „uitvoering" van de raamovereenkomst en anderzijds betrekking te hebben op het „algemene niveau van bescherming" van de werknemers in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst.

131 Met betrekking tot de voorwaarde inzake het verband met de „uitvoering" van de raamovereenkomst heeft het Hof reeds geoordeeld dat die uitdrukking, die in clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst zonder nadere aanduiding wordt gebruikt, niet uitsluitend betrekking kan hebben op de oorspronkelijke omzetting in nationaal recht van richtlijn 1999/70, en met name van de bijlage met de raamovereenkomst, maar zich uitstrekt tot elke nationale maatregel die beoogt te verzekeren dat het met de richtlijn nagestreefde doel wordt bereikt, daaronder begrepen de maatregelen die na de eigenlijke omzetting de reeds vastgestelde nationale regels aanvullen of wijzigen (arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 51).

132 Bijgevolg ziet clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst ook op een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004, de tweede door de betrokken lidstaat vastgestelde maatregel ter omzetting van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst in nationaal recht.

133 Een dergelijke regeling is echter slechts in strijd met die clausule indien de verlaging die zij meebrengt, geen enkel verband houdt met de uitvoering van de raamovereenkomst. Dit is het geval indien die verlaging niet wordt gerechtvaardigd door de noodzaak de raamovereenkomst ten uitvoer te leggen, maar door de noodzaak het bereiken van een ander doel te bevorderen (zie in die zin arrest Mangold, reeds aangehaald, punten 52 en 53).

134 Met betrekking tot de wijziging betreffende de mogelijkheid van herkwalificatie van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd blijkt in het onderhavige geval dat vanaf 1994, dus ongeveer vijf jaar vóór de vaststelling van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst, artikel 21, lid 2, van wet nr. 2190/1994 reeds op absolute wijze en op straffe van nietigheid elke herkwalificatie van in de overheidssector op basis van deze wet gesloten arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als overeenkomsten voor onbepaalde tijd verbood (zie in dit verband arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 98).

135 Een dergelijke bepaling zou kunnen suggereren dat het feit dat presidentieel besluit 164/2004 niet voorziet in de mogelijkheid om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te herkwalificeren of deze herkwalificatie aan bepaalde voorwaarden verbindt, niet wordt gerechtvaardigd door de noodzaak om de raamovereenkomst uit te voeren, maar, zoals verweerders in de hoofdgedingen en de Griekse regering hebben betoogd, door de noodzaak om de eerbiediging van de procedures van aanwerving bij wege van vergelijkend onderzoek in de overheidssector te waarborgen en aldus het statuut van de personeelsleden in Griekse overheidsdienst te beschermen.

136 Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt echter ook dat volgens de rechter bij wie de hoofdgedingen aanhangig zijn gemaakt en die het nationale recht dient uit te leggen, artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, volgens hetwelk in die opvatting van die rechter niet om objectieve redenen gerechtvaardigde arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zelfs in de overheidssector kunnen worden geherkwalificeerd, nog van kracht was op het tijdstip van de vaststelling van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst.

137 Bovendien gaat de vaststelling van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst blijkens punt 4 van de considerans van die richtlijn terug op twee door de Commissie in 1990 ingediende voorstellen voor een richtlijn over de arbeidsbetrekkingen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden [voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende bepaalde arbeidsbetrekkingen en de arbeidsvoorwaarden (PB 1990, C 224, blz. 4)] en de concurrentievervalsing [voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende bepaalde arbeidsbetrekkingen en concurrentievervalsing (PB 1990, C 224, blz. 6), zoals gewijzigd (PB 1990, C 305, blz. 8)], waarover de Raad geen besluit heeft genomen. In artikel 4 van dit laatste voorstel werd reeds overwogen, de lidstaten de verplichting op te leggen, bepaalde maatregelen te treffen om te voorkomen dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden gebruikt om te voorzien in een bestaande permanente arbeidsplaats.

138 In die omstandigheden kan niet worden uitgesloten, doch het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan, dat het feit dat presidentieel besluit 164/2004 niet voorziet in de herkwalificatie van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd in de overheidssector of deze herkwalificatie aan bepaalde voorwaarden verbindt, verband houdt met de uitvoering van de raamovereenkomst. Dit klemt temeer daar, zoals in punt 23 van het onderhavige arrest is uiteengezet, artikel 103, lid 8, van de grondwet van de Helleense Republiek na de inwerkingtreding van richtlijn 1999/70 maar vóór het verstrijken van de termijn voor omzetting van die richtlijn in nationaal recht is gewijzigd om de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd in de overheidssector absoluut te verbieden.

139 De wijziging die erin bestaat, de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, uit te sluiten van de door presidentieel besluit 164/2004 geboden bescherming, zou verband kunnen houden met de uitvoering van de raamovereenkomst, daar volgens de verwijzingsbeslissing in zaak C-378/07 die werknemers op het tijdstip van de vaststelling van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst onder de beschermende maatregelen van artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 vielen. Bovendien bevatten de aan het Hof voorgelegde stukken geen enkele aanwijzing dat de nationale wetgever die uitsluiting heeft ingevoerd met een ander doel dan de uitvoering van de raamovereenkomst, doch dit moet door de verwijzende rechter worden onderzocht.

140 De voorwaarde dat de verlaging betrekking moet hebben op het „algemene niveau van bescherming" van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, impliceert dat alleen een vermindering die de nationale regeling betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd globaal aantast, onder clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst valt.

141 In het onderhavige geval treft de wijziging die erin bestaat dat de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, van de werkingssfeer van presidentieel besluit 164/2004 worden uitgesloten, echter niet alle werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, maar alleen de degenen die enerzijds in de overheidssector werkzaam zijn en anderzijds geen opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten.

142 Voor zover deze laatste werknemers geen significant percentage van de in de betrokken lidstaat voor bepaalde tijd tewerkgestelde werknemers vormen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, vormt de vermindering van de bescherming die deze kleine categorie van werknemers genoot, op zichzelf geen globale aantasting van het niveau van bescherming dat de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de interne rechtsorde genoten.

143 Met betrekking tot de wijziging van de mogelijkheid om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te herkwalificeren, dient te worden opgemerkt dat presidentieel besluit 164/2004 weliswaar niet voorziet in deze herkwalificatie of deze aan beperkende voorwaarden verbindt, doch uitsluitend van toepassing is op de werknemers in de overheidssector en bovendien in deze sector uitvoering geeft aan alle in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde maatregelen om misbruik als gevolg van gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen.

144 De vaststelling van dergelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik, voor zover deze geheel of ten dele nieuw zijn in de interne rechtsorde (zie in dit verband arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 100), wat de verwijzende rechter dient na te gaan, kan echter een compensatie vormen voor de vermindering van de bescherming die voortvloeit uit de afschaffing of de beperking van de voorheen op misbruik staande sanctie van herkwalificatie van de betrokken arbeidsovereenkomst als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

145 Een dergelijke evolutie van de nationale regeling in de zin van een versterking van de maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, is overigens in overeenstemming met het doel van de raamovereenkomst. Enerzijds heeft de raamovereenkomst volgens de clausules 1, sub b, en 5, punt 1, ervan immers juist tot doel, een kader vast te stellen om misbruik van dergelijke overeenkomsten te voorkomen (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 79, en arrest van 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, Jurispr. blz. I-7213, punt 43). Anderzijds voorziet de raamovereenkomst niet in specifieke sancties voor het geval dat toch misbruiken worden vastgesteld, en inzonderheid, legt zij de lidstaten niet in het algemeen de verplichting op om te voorzien in de herkwalificatie van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, stelt zij evenmin in bijzonderheden de voorwaarden vast waaronder gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (zie arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punten 91 en 94), en laat zij de lidstaten op dit gebied dus een zekere beoordelingsvrijheid (arrest Marrosu et Sardino, reeds aangehaald, punt 47). In clausule 5, punt 2, sub b, van de raamovereenkomst wordt aldus alleen bepaald dat de lidstaten „waar nodig" bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd „geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden".

146 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de wijzigingen die zijn aangebracht door een nationale regeling die, zoals de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde regeling, richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst in nationaal recht beoogt om te zetten, geen „verlaging" van het algemene niveau van bescherming van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de zin van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst vormen, wanneer zij, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, betrekking hebben op een kleine categorie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of kunnen worden gecompenseerd door de vaststelling van maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

147 De raamovereenkomst dient echter met inachtneming van de andere bepalingen ervan te worden uitgevoerd.

148 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens punt 14 van de considerans van richtlijn 1999/70 en de derde alinea van de preambule van de raamovereenkomst deze overeenkomst de algemene beginselen en minimumeisen met betrekking tot arbeid voor bepaalde tijd bevat. Aldus bepaalt clausule 8, punt 1, van de raamovereenkomst uitdrukkelijk dat de lidstaten en de sociale partners bepalingen kunnen handhaven of invoeren die gunstiger zijn voor de werknemers voor bepaalde tijd dan die welke in die overeenkomst zijn opgenomen.

149 Hieruit volgt dat uitvoering van de raamovereenkomst niet tot gevolg mag hebben dat de bescherming die de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd voorheen in de interne rechtsorde genoten, beneden het niveau komt te liggen van de minimale beschermende maatregelen waarin de raamovereenkomst voorziet om te voorkomen dat werknemers in een precaire situatie komen te verkeren (zie reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 63, en Impact, punt 88; zie ook, mutatis mutandis, met betrekking tot clausule 4 van de raamovereenkomst, arrest Del Cerro Alonso, reeds aangehaald, punt 27).

150 Met name met betrekking tot de werknemers die opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, moet de uitvoering van de raamovereenkomst dus in overeenstemming zijn met in clausule 5 van de raamovereenkomst geformuleerde bepalingen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van die overeenkomsten.

151 Aangaande de vaststelling van deze maatregelen ter voorkoming van misbruik dient eraan te worden herinnerd dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst de lidstaten verplicht om daadwerkelijk minstens één van de in die bepaling genoemde maatregelen op te leggen, wanneer er in het nationale recht niet reeds gelijkwaardige maatregelen bestaan (zie reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 101, en Marrosu en Sardino, punt 50; arrest van 7 september 2006, Vassalo, C-180/04, Jurispr. blz. I-7251, punt 35, en arrest Impact, reeds aangehaald, punt 70, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 124).

152 In het onderhavige geval staat vast dat de artikelen 5 en 6 van presidentieel besluit 164/2004 alle in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in de overheidssector ten uitvoer leggen.

153 Verzoeksters in de hoofdgedingen voeren echter aan dat, aangezien dat besluit slechts arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met tussenperioden van minder dan drie maanden als „opeenvolgend" aanmerkt, het niet op doeltreffende wijze misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voorkomt, daar dergelijke overeenkomsten in Griekenland doorgaans met tussenperioden van vier maanden worden gesloten.

154 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de raamovereenkomst, in het bijzonder clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, ervan, voorziet in verschillende maatregelen ter voorkoming van die misbruiken, waarbij de lidstaten verplicht zijn ten minste een van die maatregelen in hun nationale regeling op te nemen. Voor het overige laat punt 2 van die clausule het in beginsel aan de lidstaten over om te bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, enerzijds, als opeenvolgend worden beschouwd, en anderzijds, worden geacht voor onbepaalde tijd te zijn aangegaan (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punten 80 en 81, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punten 103 en 104).

155 Hoewel een dergelijke verwijzing naar de nationale autoriteiten voor het definiëren van de concrete voorwaarden voor de toepassing van de begrippen „opeenvolgend" en „voor onbepaalde tijd" in de zin van de raamovereenkomst haar verklaring vindt in de wens om de verscheidenheid van de desbetreffende nationale regelingen te bewaren, zij er toch aan herinnerd, dat de aldus aan de lidstaten gelaten beoordelingsmarge grenzen kent, aangezien zij niet zo ruim kan zijn dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het doel of het nuttig effect van de raamovereenkomst (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 82, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 105).

156 Zo heeft het Hof reeds geoordeeld dat een nationale bepaling, volgens welke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd alleen dan als opeenvolgend zijn aan te merken indien de tijd ertussen niet meer dan 20 werkdagen bedraagt, moet worden

geacht het voorwerp, het doel en het nuttig effect van de raamovereenkomst in gevaar te brengen. Een zo strenge en restrictieve definitie van de voorwaarden voor het opeenvolgend zijn van een aantal arbeidsovereenkomsten, zou het immers mogelijk maken werknemers jarenlang in een onzekere arbeidssituatie te laten, aangezien de werknemer in de praktijk meestal niet anders kan dan onderbrekingen van ongeveer 20 werkdagen te aanvaarden in het kader van een reeks overeenkomsten met zijn werkgever (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punten 84 en 85, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punten 107 en 108).

157 Het Hof heeft echter ook reeds geoordeeld dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde regeling, volgens welke slechts arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met tussenperioden van minder dan drie maanden als „opeenvolgend" worden beschouwd, op zichzelf niet zo strenge en restrictief is. Een dergelijk tijdvak is immers doorgaans voldoende om de arbeidverhouding te verbreken, zodat een daarna ondertekende overeenkomst niet als een daarbij aansluitende overeenkomst kan worden beschouwd. Bijgevolg staat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst in beginsel niet in de weg aan een regeling als die welke aan de orde is in de hoofdgedingen. Het staat echter aan de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties die met de toepassing van de maatregelen ter omzetting van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst in nationaal recht zijn belast en in het kader daarvan dienen te beslissen over de kwalificatie van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, in elk concreet geval alle omstandigheden van de zaak te onderzoeken, met name rekening houdend met het aantal opeenvolgende overeenkomsten dat met eenzelfde persoon of voor het verrichten van eenzelfde werk is gesloten, om uit te sluiten dat de werkgevers misbruik maken van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd (zie beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punten 115-117).

158 Met betrekking tot de beteugeling van misbruiken dient eraan te worden herinnerd dat wanneer, zoals in casu, het gemeenschapsrecht niet voorziet in specifieke sancties voor het geval dat toch misbruiken worden vastgesteld, het aan de nationale overheidsinstanties staat om, teneinde het hoofd te bieden aan een dergelijke situatie, passende maatregelen vast te stellen, die niet alleen evenredig moeten zijn, maar ook voldoende effectief en afschrikkend om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 94; Marrosu en Sardino, punt 51, en Vassallo, punt 36, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 125).

159 Hoewel bij gebreke van een communautaire regeling ter zake de wijze waarop dergelijke normen ten uitvoer worden gelegd krachtens het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een zaak is van de interne rechtsorde van die staten, mag zij niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties krachtens intern recht geldt (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie met name reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 95; Marrosu en Sardino, punt 52, en Vassallo, punt 37, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 126).

160 Hieruit volgt dat wanneer misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd heeft plaatsgevonden, er een maatregel moet kunnen worden toegepast die voorziet in effectieve en op het gebied van de werknemersbescherming gelijkwaardige garanties, teneinde dit misbruik naar behoren te bestraffen en de gevolgen van de schending van het gemeenschapsrecht ongedaan te maken. Volgens de tekst zelf van artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70 moeten de lidstaten immers „alle nodige maatregelen treffen om de in [die] richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen" (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 102; Marrosu en Sardino, punt 53, en Vassallo, punt 38, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 127).

161 Hieruit volgt dat een lidstaat zoals die in de hoofdgedingen weliswaar, zoals in punt 144 van het onderhavige arrest is uiteengezet, het recht heeft om de niet-inachtneming van de preventieve maatregelen die bij de nationale regeling ter omzetting van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst in nationaal recht zijn vastgesteld, niet te bestraffen met herkwalificatie van de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, maar zich niettemin ervan moet vergewissen dat de andere sancties waarin die regeling voorziet, voldoende effectief en afschrikkend zijn om te waarborgen dat die preventieve maatregelen hun volle uitwerking krijgen (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 105; Marrosu en Sardino, punt 49, en Vassallo, punt 34, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 123).

162 In het onderhavige geval betogen verzoekers in het hoofdgeding echter allereerst dat de sancties waarin artikel 7 van presidentieel besluit 164/2004 voorziet, niet effectief en afschrikkend zijn. De in lid 2 van dit artikel voorgeschreven betaling van het loon en van een ontslagvergoeding is immers geenszins bedoeld om misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen, maar is de

sanctie waarin het gemene arbeidsrecht voorziet. De straf- en tuchtsancties waarin lid 3 van dat artikel 7 voorziet, bestonden reeds en zijn in Griekenland overigens volstrekt ondoeltreffend. Bovendien worden die sancties in de praktijk niet toegepast op verschillende categorieën van voor bepaalde tijd tewerkgestelde werknemers, zoals personen die werkzaam zijn op grond van een overeenkomst tot aanneming van werk of op grond van een op basis van wet nr. 2190/1994 gesloten arbeidsovereenkomst.

163 In dit verband dient eraan te worden herinnerd, dat het niet aan het Hof staat om uitspraak te doen over de uitlegging van het nationale recht, maar dat dit uitsluitend een taak is van de verwijzende rechter of in voorkomend geval van de bevoegde rechterlijke instanties, die dienen uit te maken of de bepalingen van de toepasselijke nationale regeling voldoen aan de in de punten 158 tot en met 160 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte eisen (zie met name arrest Vassallo, reeds aangehaald, punt 39, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 134).

164 Het staat dus aan de verwijzende rechter om te beoordelen in hoeverre de voorwaarden voor de toepassing alsook de daadwerkelijke uitvoering van de relevante bepalingen van het interne recht daarvan een passende maatregel ter bestraffing van het misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door de overheid maken (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Vassallo, punt 41, en Marrosu en Sardino, punt 56, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 135).

165 Zoals de advocaat-generaal in punt 92 van haar conclusie heeft opgemerkt, dient de verwijzende rechter zich in dit verband met name ervan te vergewissen dat de werknemers jegens wie misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is gemaakt, niet ervan worden afgeschrikt de hun door de nationale regeling toegekende rechten die voortvloeien uit de omzetting in nationaal recht door die regeling van alle preventieve maatregelen waarin clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst voorziet, voor de nationale instanties, daaronder begrepen de rechterlijke instanties, geldend te maken in de hoop verder in de overheidssector te worden tewerkgesteld, zoals door verzoekers in de hoofdgedingen is gesuggereerd.

166 Bovendien moet de verwijzende rechter zich ervan vergewissen dat met betrekking tot alle werknemers „met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd" in de zin van clausule 3, punt 1, van de raamovereenkomst aan de werkgever de sancties worden opgelegd waarin presidentieel besluit 164/2004 voorziet, wanneer jegens deze werknemers misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende overeenkomsten is gemaakt, ongeacht hoe de overeenkomst van deze werknemers naar intern recht wordt gekwalificeerd.

167 In de tweede plaats betogen verzoekers in de hoofdgedingen dat artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004, dat voorziet in de mogelijkheid om als overgangsmaatregel bepaalde opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die nog liepen op de datum van inwerkingtreding van dat besluit of die in de loop van de drie maanden voorafgaand aan de inwerkingtreding daarvan waren afgelopen, in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd om te zetten, geen passende sanctie vormt gelet op de beperkende en cumulatieve voorwaarden die in die bepaling worden gesteld. Verzoekers wijzen dienaangaande ook op verschillende problemen betreffende de werking van de procedure voor de ASEP, de bestuurlijke instantie die bevoegd is om te beslissen op een verzoek tot omzetting in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd. Deze moeilijkheden zouden met name voortvloeien uit de termijnen die aan de ASEP zijn gesteld om een beslissing te nemen en uit de het feit, dat de uit de bevoegdheid van de ASEP voortvloeiende bevoegdheid van de bestuurlijke rechterlijke instanties voor geschillen betreffende de toepassing van bovengenoemd artikel 11, de bevoegdheid van de civiele rechterlijke instanties voor het beslechten van geschillen betreffende artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 op losse schroeven zet.

168 Met betrekking tot de voorwaarden die artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004 stelt voor de mogelijkheid om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, dient eraan te worden herinnerd, dat in punt 157 van het onderhavige arrest reeds is vastgesteld dat een vereiste als het vereiste inzake een tijdvak van minder dan drie maanden tussen dergelijke overeenkomsten in beginsel niet in strijd is met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst.

169 Verder blijkt uit de aan het Hof voorgelegde stukken niet duidelijk hoe de in dat artikel 11 gestelde voorwaarden inzake de minimale totale duur van de overeenkomsten en het aantal malen dat deze mogen worden vernieuwd, het door de raamovereenkomst nagestreefde doel moeilijker bereikbaar zouden maken. Het feit alleen dat de omzetting waarin deze bepaling voorziet, niet met terugwerkende kracht plaatsvindt, doet op zichzelf niets af aan de doeltreffendheid van die sanctie, daar deze er hoe dan ook op neerkomt dat een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd wordt vervangen door

een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd en dat een precair statuut wordt vervangen door een duurzamere arbeidverhouding.

170 Met betrekking tot de stelling van verzoekers in de hoofdgedingen dat ten gevolge van de cumulatieve voorwaarden van artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004 misbruik bij het sluiten of vernieuwen van bepaalde arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector vóór de inwerkingtreding van dat besluit aan elke sanctie ontsnapt, dient eraan te worden herinnerd dat in een dergelijke situatie een maatregel moet kunnen worden toegepast die voorziet in effectieve en op het vlak van de werknemersbescherming gelijkwaardige garanties, teneinde dit misbruik naar behoren te bestraffen en de gevolgen van de schending van het gemeenschapsrecht ongedaan te maken. Voor zover in het interne recht van de betrokken lidstaat voor dat tijdvak geen andere doeltreffende maatregelen bestonden om dergelijk misbruik te bestraffen, bijvoorbeeld omdat de in artikel 7 van dat besluit bepaalde sancties ratione temporis niet van toepassing waren, kan de herkwalificatie van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd op grond van artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 een dergelijke maatregel vormen, zoals verzoekster in het hoofdgeding in zaak C-379/07 stelt (zie in die zin arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punten 98-105, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punten 129-137).

171 Het staat echter aan de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties die met de toepassing van de maatregelen ter omzetting van richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst in nationaal recht zijn belast en in het kader daarvan dienen te beslissen over de kwalificatie van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, om in elk concreet geval met inaanmerkingneming van alle omstandigheden van de zaak te onderzoeken, of met de maatregelen waarin artikel 11 van presidentieel besluit 164/2004 voorziet, eventueel vóór de inwerkingtreding van dat besluit gemaakt misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd naar behoren kan worden bestraft en de gevolgen van de schending van het gemeenschapsrecht ongedaan kunnen worden gemaakt.

172 Met betrekking tot de procedure waarin het nationale recht daartoe voorziet, dient erop te worden gewezen dat volgens clausule 8, punt 5, van de raamovereenkomst het voorkomen en beslechten van geschillen alsmede de behandeling van klachten over de

toepassing van deze overeenkomst geschieden in overeenstemming met de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of gebruiken (beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 140).

173 Volgens vaste rechtspraak is het bij gebreke van communautaire regelgeving ter zake een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procedureregels vast te stellen voor beroepen die worden ingesteld ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het gemeenschapsrecht ontlenen (arrest Impact, reeds aangehaald, punt 44, en de aldaar aangehaalde rechtspraak, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 141).

174 Zoals in de punten 158 en 159 van het onderhavige arrest is uiteengezet, staat het aan de nationale overheidsinstanties, passende maatregelen vast te stellen om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen. De wijze waarop deze normen ten uitvoer worden gelegd, wat volgens het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een zaak van de interne rechtsorde van die staten is, moet in overeenstemming zijn met het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel (beschikking Vassilakis, e.a., reeds aangehaald, punt 142).

175 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat een nationale regeling als die welke in de hoofdgedingen aan de orde is, die aan een onafhankelijke bestuurlijke instantie zoals de ASEP de bevoegdheid verleent om in voorkomend geval arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te herkwalificeren, prima facie aan deze eisen voldoet (beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 144).

176 Het staat echter aan de verwijzende rechter en niet aan het Hof om na te gaan of de betrokken lidstaat alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om, enerzijds, de door richtlijn 1999/70 voorgeschreven resultaten op elk moment te waarborgen, en anderzijds, ervoor te zorgen dat de wijze waarop de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen ten uitvoer worden gelegd, wat volgens het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een zaak van de interne rechtsorde van die staten is, het recht op een doeltreffende bescherming in rechte met inachtneming van

het doeltreffendheidsbeginsel en het gelijkwaardigheidsbeginsel waarborgt (zie name beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 149 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

177 Gelet op een en ander dient aan de verwijzende rechter dus te worden geantwoord dat clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij niet in de weg staat aan een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 die, anders dan een eerdere interne rechtsregel zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, enerzijds niet meer bepaalt dat in geval van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector deze overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd worden geherkwalificeerd, of een aantal cumulatieve en beperkende voorwaarden verbindt aan deze herkwalificatie, en anderzijds de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, uitsluit van de beschermende maatregelen waarin zij voorziet, wanneer dergelijke wijzigingen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, betrekking hebben op een kleine categorie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of worden gecompenseerd door de vaststelling van maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst.

178 De uitvoering van de raamovereenkomst door een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 mag echter niet tot gevolg hebben dat de bescherming die de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd voorheen in de interne rechtsorde genoten, beneden het niveau komt te liggen van de minimale beschermende maatregelen waarin de raamovereenkomst voorziet. De inachtneming van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst eist inzonderheid dat een dergelijke regeling met betrekking tot misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd dwingende maatregelen oplegt die dergelijk misbruik daadwerkelijk voorkomen, en voorziet in sancties die effectief en afschrikkend genoeg zijn om te waarborgen dat die preventieve maatregelen hun volle uitwerking krijgen. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of die voorwaarden zijn vervuld.

Het absolute verbod om in de overheidssector arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd om te zetten in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd

179 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan de toepassing van een nationale regeling die verbiedt dat in de overheidssector arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die in werkelijkheid zijn gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften van de werkgever, in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd worden omgezet.

180 Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat volgens de rechter die kennis dient te nemen van de hoofdgedingen, dit absolute verbod van omzetting thans niet meer alleen in artikel 21 van wet nr. 2190/94, maar ook in artikel 103, lid 8, van de grondwet van de Helleense Republiek, zoals gewijzigd op 7 april 2001, is geformuleerd.

181 Ongeacht de aard van de Griekse rechtsvoorschriften waarbij de omzetting van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd wordt verboden, dient er, voor zover deze vraag betrekking heeft op het sluiten van een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, meteen op te worden gewezen dat, zoals in punt 90 van het onderhavige arrest is uiteengezet, de raamovereenkomst de lidstaten niet verplicht om maatregelen vast te stellen ter bestraffing van het misbruik dat van een dergelijke overeenkomst wordt gemaakt wanneer deze in feite is gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften van de werkgever. Een dergelijke overeenkomst valt immers niet onder clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst, die alleen ziet op het voorkomen van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd (arrest Mangold, reeds aangehaald, punten 41-43).

182 Voor zover de vraag betrekking heeft op opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, is zij identiek aan een vraag waarop het Hof reeds heeft geantwoord in het arrest Adeneler e.a. (reeds aangehaald, punten 91-105), en andere nuttige elementen om daarop te antwoorden zijn te vinden in de reeds aangehaalde arresten Marrosu en

Sardino (punten 44-57) en Vassallo (punten 33-42) alsmede in de beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald (punten 120-137).

183 Uit deze rechtspraak blijkt dat, aangezien clausule 5 van de raamovereenkomst de lidstaten geen algemene verplichting oplegt om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, en evenmin nauwkeurig voorschrijft onder welke voorwaarden gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 91), zij de lidstaten ter zake enige beoordelingsvrijheid laat (arrest Marrosu en Sardino, reeds aangehaald, punt 47, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 121).

184 Zoals in punt 161 van het onderhavige arrest reeds is uiteengezet, kan een nationale regeling die absoluut verbiedt dat in de overheidssector opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die in feite zijn gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften van de werkgever, in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd worden omgezet, slechts in overeenstemming met de raamovereenkomst worden geacht wanneer de interne rechtsorde van de betrokken lidstaat voorziet in een andere maatregel waarmee in die sector misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd daadwerkelijk kan worden voorkomen en in voorkomend geval kan worden bestraft (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 105; Marrosu en Sardino, punt 49, en Vassallo, punt 34, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 123).

185 Zoals met name in de punten 79 tot en met 82 en 93 van het onderhavige arrest is uiteengezet, legt clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst de lidstaten de verplichting op om daadwerkelijk minstens één van de in deze bepaling genoemde maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd op te leggen, wanneer er in het nationale recht niet reeds gelijkwaardige maatregelen bestaan (reeds aangehaalde arresten Marrosu en Sardino, punt 50, en Vassallo, punt 35, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 124).

186 Wanneer, zoals in casu, het gemeenschapsrecht niet voorziet in specifieke sancties voor het geval dat toch misbruiken worden vastgesteld, staat het aan de nationale overheidsinstanties om passende maatregelen vast te stellen, die niet alleen evenredig moeten zijn, maar ook voldoende effectief en afschrikkend om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen, overeenkomstig de in de punten 158 tot en met 160 van het onderhavige arrest gestelde eisen (reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 94; Marrosu en Sardino, punt 51, en Vassallo, punt 36, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 125).

187 In het onderhavige geval bevat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling ter uitvoering van de drie in clausule 5, punt 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst genoemde preventieve dwingende bepalingen betreffende de duur en de vernieuwing van de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Zij bepaalt eveneens dat, wanneer misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is vastgesteld, de gelaedeerde werknemer recht heeft op betaling van het verschuldigde loon en van een ontslagvergoeding, terwijl aan degene die de inbreuk heeft gemaakt, straf- of tuchtsancties kunnen worden opgelegd. Verder bepaalt deze regeling dat sommige arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die nog liepen op het tijdstip waarop zij in werking is getreden, of die korte tijd voordien waren afgelopen, onder bepaalde voorwaarden in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd kunnen worden omgezet.

188 Indien een dergelijke regeling zou kunnen voldoen aan de in de punten 158 tot en met 160 van het onderhavige arrest genoemde eisen (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Marrosu en Sardino, punt 55, en Vassallo, punt 40, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 128), dient de verwijzende rechter echter te beoordelen, zoals in de punten 162 tot en met 176 van het onderhavige arrest is uiteengezet, in hoeverre de voorwaarden voor de toepassing en de daadwerkelijke toepassing van de relevante bepalingen van het interne recht daarvan een maatregel maken die misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door de overheid op adequate wijze kan voorkomen en in voorkomend geval kan bestraffen (zie reeds aangehaalde arresten Vassallo, punt 41, en Marrosu en Sardino, punt 56, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 135).

189 Bijgevolg dient aan de verwijzende rechter te worden geantwoord dat in omstandigheden als die in de hoofdgedingen de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat, wanneer de interne rechtsorde van de betrokken lidstaat andere maatregelen bevat waarmee in de betrokken sector misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst daadwerkelijk kan worden voorkomen en in voorkomend geval kan worden bestraft, deze raamovereenkomst niet in de weg staat aan de toepassing van een nationale rechtsregel die alleen in de overheidssector absoluut verbiedt dat opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die misbruik opleveren omdat zij zijn gesloten om in permanente en blijvende behoeften van de werkgever te voorzien, in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd worden omgezet. Het staat echter aan de verwijzende rechter om te beoordelen in hoeverre de voorwaarden voor de toepassing en de daadwerkelijke toepassing van de relevante bepalingen van het interne recht daarvan een maatregel maken die misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door de overheid op adequate wijze kan voorkomen en in voorkomend geval kan bestraffen.

190 Aangezien clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst niet van toepassing is op werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, legt deze bepaling de lidstaten niet de verplichting op om te voorzien in sancties voor het geval dat een dergelijke overeenkomst in werkelijkheid is gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften van de werkgever.

De gevolgen van de van de clausules 5, punt 1, en 8, punt 3, van de raamovereenkomst gegeven uitlegging voor de nationale rechter

191 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of hij op grond van het gemeenschapsrecht verplicht is een nationale regeling als het in de hoofdgedingen aan de orde zijnde presidentieel besluit 164/2004 buiten toepassing te laten wanneer deze in strijd is met de raamovereenkomst, en in de plaats daarvan een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" als artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 toe te passen.

192 Gelet op de antwoorden op de andere vragen is een antwoord op deze vraag voor de verwijzende rechter van belang ingeval deze, overeenkomstig hetgeen in punten 103 tot en met 106 en 147 tot en met 176 van het onderhavige arrest is uiteengezet, tot de conclusie komt dat de nationale regeling, in voorkomend geval zoals zij door de nationale overheidsinstanties wordt uitgelegd of toegepast, in strijd met clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst geen maatregelen bevat waarmee misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd door een werkgever uit de overheidssector daadwerkelijk kan worden voorkomen en in voorkomend geval kan worden bestraft, en eventueel ingeval deze rechter, overeenkomstig hetgeen inzonderheid in punten 138 en 139 alsmede in punt 136 van het onderhavige arrest is uiteengezet, tot de conclusie komt dat presidentieel besluit 164/2004 in strijd met clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst een verlaging van het algemene niveau van bescherming van de werknemers vormt ter rechtvaardiging waarvan de eisen van de uitvoering van de raamovereenkomst zijn aangevoerd.

193 Voor het antwoord op deze vraag dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak in alle gevallen waarin de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, de particulieren zich jegens de staat, met name in diens hoedanigheid van werkgever, daarop kunnen beroepen (zie met name arresten van 26 februari 1986, Marshall, 152/84, Jurispr. blz. 723, punten 46 en 49, en 20 maart 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Jurispr. blz. I-2741, punten 69 en 71).

194 Dit geldt volgens de rechtspraak in alle gevallen waarin de volledige toepassing van de richtlijn niet daadwerkelijk verzekerd is, dit wil zeggen niet alleen in geval van niet-uitvoering of onjuiste uitvoering van deze richtlijn, maar ook ingeval de nationale maatregelen die de betrokken richtlijn correct uitvoeren, niet zodanig worden toegepast dat het met de richtlijn beoogde resultaat wordt bereikt (arrest van 11 juli 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Jurispr. blz. I-6325, punt 27).

195 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, kan deze rechtspraak ook worden toegepast op overeenkomsten die, zoals de raamovereenkomst, het gevolg zijn van een dialoog tussen de sociale partners op communautair niveau op basis van artikel 139, lid 1, EG,

en die overeenkomstig lid 2 van dat artikel ten uitvoer zijn gelegd door een richtlijn van de Raad, waarvan zij dan een integrerend deel uitmaken (arrest Impact, reeds aangehaald, punt 58).

— Clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst

196 Er zij aan herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst inhoudelijk gezien niet onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is om door particulieren voor de nationale rechter te kunnen worden ingeroepen. Volgens deze bepaling staat het immers ter beoordeling van de lidstaten, of zij ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd gebruikmaken van een of meer van de in deze clausule genoemde maatregelen of van bestaande gelijkwaardige wettelijke maatregelen, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers. Bovendien kan niet afdoende worden bepaald welke minimumbescherming krachtens clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst hoe dan ook moet worden verleend (arrest Impact, reeds aangehaald, punten 71, 78 en 79).

197 Volgens vaste rechtspraak moet de nationale rechter bij de toepassing van het interne recht, dit zoveel mogelijk uitleggen in het licht van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn, teneinde het daarmee beoogde resultaat te bereiken en aldus aan artikel 249, derde alinea, EG te voldoen. Deze verplichting tot richtlijnconforme uitlegging slaat op alle bepalingen van nationaal recht, ongeacht of deze dateren van eerdere of latere datum dan de betrokken richtlijn (zie met name arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 108, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 56).

198 Het vereiste van richtlijnconforme uitlegging van het nationale recht is namelijk inherent aan het systeem van het Verdrag, aangezien het de nationale rechter in staat stelt binnen het kader van zijn bevoegdheden de volle werking van het gemeenschaps-

recht te verzekeren bij de beslechting van de bij hem aanhangige gedingen (zie met name arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 109, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 57).

199 Het is juist dat de verplichting voor de nationale rechter om bij de uitlegging en toepassing van de relevante bepalingen van zijn interne recht te refereren aan de inhoud van een richtlijn, wordt begrensd door de algemene rechtsbeginselen, met name het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van terugwerkende kracht, en niet kan dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht (zie reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 110, en Impact, punt 100, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 58).

200 Het beginsel van richtlijnconforme uitlegging vereist niettemin dat de nationale rechter binnen zijn bevoegdheden al het mogelijke doet om, het gehele interne recht in beschouwing nemend en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, de volle werking van de betrokken richtlijn te verzekeren en tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met de daarmee nagestreefde doelstelling (zie reeds aangehaalde arresten Adeneler e.a., punt 111, en Impact, punt 101, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 59).

201 Zoals het Hof in punt 115 van het reeds aangehaalde arrest Adeneler e.a., heeft gepreciseerd, geldt in geval van te late omzetting van een richtlijn in nationaal recht voor de nationale rechter pas vanaf het verstrijken van de omzettingstermijn de algemene verplichting om het interne recht richtlijnconform uit te leggen (zie ook beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 63).

202 Voor het geval dat het door een richtlijn voorgeschreven resultaat niet bij wege van uitlegging kan worden bereikt, dient eraan te worden herinnerd dat volgens het arrest van 19 november 1991, Francovich e.a. (C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357, punt 39), de lidstaten krachtens het gemeenschapsrecht gehouden zijn tot vergoeding van de schade die aan particulieren is veroorzaakt doordat een richtlijn niet in nationaal recht is omgezet, mits aan drie voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet de richtlijn

ertoe strekken, aan particulieren rechten toe te kennen. In de tweede plaats moet de inhoud van die rechten kunnen worden vastgesteld op basis van de bepalingen van de richtlijn. En ten slotte moet er een causaal verband bestaan tussen de schending van de op de lidstaat rustende verplichting en de geleden schade (zie arrest van 14 juli 1994, Faccini Dori, C-91/92, Jurispr. blz. I-3325, punt 27, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 60).

203 In het onderhavige geval dient de verwijzende rechter dus in geval van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan de relevante bepalingen van het interne recht zoveel mogelijk een uitlegging en toepassing te geven waarmee dat misbruik naar behoren kan worden bestraft en de gevolgen van de schending van het gemeenschapsrecht ongedaan kunnen worden gemaakt. In het kader daarvan dient deze rechter te beoordelen of de bepalingen van artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 in voorkomend geval kunnen worden toegepast voor een dergelijke richtlijnconforme uitlegging.

204 Met betrekking tot de gevolgen van de omstandigheid dat artikel 103, lid 8, van de grondwet van de Helleense Republiek na de inwerkingtreding van richtlijn 1999/70, maar vóór het verstrijken van de termijn voor omzetting van die richtlijn in nationaal recht is gewijzigd teneinde in de overheidssector de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd absoluut te verbieden, behoeft er in dit verband slechts aan te worden herinnerd dat een richtlijn ten aanzien van de lidstaat tot wie zij is gericht — en dus ten aanzien van alle nationale overheidsinstanties — al naargelang van het geval rechtsgevolgen in het leven roept vanaf de publicatie dan wel vanaf de kennisgeving ervan (zie arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 119, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 67).

205 In het onderhavige geval bepaalt artikel 3 van richtlijn 1999/70 dat deze richtlijn in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, te weten op 10 juli 1999.

206 Volgens de rechtspraak van het Hof volgt uit volgt uit de toepassing van artikel 10 tweede alinea, EG in samenhang met artikel 249, derde alinea, EG en met de betrokken richtlijn zelf, dat de lidstaten waartoe een richtlijn is gericht, zich tijdens de termijn voor uitvoering van de richtlijn dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door die richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen (arrest Inter-Environnement Wallonie, reeds aangehaald, punt 45; arrest van 8 mei 2003, ATRAL, C-14/02, Jurispr. blz. I-4431, punt 58, en arrest Mangold, reeds aangehaald, punt 67). Daarbij is van weinig belang of de betrokken, na de inwerkingtreding van de richtlijn vastgestelde bepaling van nationaal recht de omzetting daarvan in nationaal recht beoogt (arrest Adeneler e.a., reeds aangehaald, punt 121, alsmede beschikking Vassilakis e.a., reeds aangehaald, punt 69).

207 Bijgevolg dienen alle overheidsinstanties van de lidstaten de volle werking van de bepalingen van het gemeenschapsrecht te verzekeren (zie arrest Francovich e.a., reeds aangehaald, punt 32; arrest van 13 januari 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, Jurispr. blz. I-837, punt 20, en arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punt 111), ook wanneer die overheidsinstanties de grondwet wijzigen.

— Clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst

208 Met betrekking tot clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst dient eraan te worden herinnerd dat, zoals in punt 126 van het onderhavige arrest is uiteengezet, die clausule niet elke verlaging van de bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd verbiedt, maar alleen die welke enerzijds wordt gerechtvaardigd met een beroep op de „uitvoering" van de raamovereenkomst en anderzijds betrekking heeft op het „algemene niveau van bescherming" van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

209 Hieruit volgt allereerst dat clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst, zoals ook blijkt uit het opschrift ervan, alleen betrekking heeft op de „uitvoering" van deze overeenkomst door de lidstaten en/of de sociale partners, wier taak het is de raamovereenkomst in intern recht om te zetten, en de lidstaten en/of de sociale partners daarbij verbiedt, zoals in punt 133 van het onderhavige arrest is vastgesteld, bij deze omzetting een verlaging van het algemene niveau van bescherming van de werknemers te rechtvaardigen met een beroep op de eisen van de uitvoering van die raamovereenkomst.

210 In de tweede plaats impliceert de omstandigheid dat clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst volgens de bewoordingen ervan alleen „[de verlaging] van het algemene niveau van bescherming de werknemers op het door de deze overeenkomst bestreken gebied" verbiedt, zoals in punt 140 van het onderhavige arrest is uiteengezet, dat alleen een vermindering die groot genoeg is om de nationale regeling betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd globaal ongunstig aan te tasten, binnen de werkingssfeer van clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst valt. Particulieren kunnen aan een dergelijk verbod echter geen enkel recht ontlenen waarvan de inhoud zo duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk is dat het voor de nationale rechter kan worden ingeroepen.

211 Clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst voldoet dus niet aan de voorwaarden om rechtstreekse werking te hebben.

212 In deze context staat het aan de nationale rechter de bepalingen van het nationale recht zoveel mogelijk aldus moeten uitleggen dat zij conform het door de raamovereenkomst nagestreefde doel kunnen worden toegepast (zie mutatis mutandis de in de punten 197-200 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak).

213 Uit een en ander volgt dat aan de verwijzende rechter moet worden geantwoord dat hij aan de relevante bepalingen van het interne recht zoveel mogelijk een uitlegging dient te geven die in overeenstemming is met de clausules 5, punt 1, en 8, punt 3, van de raamovereenkomst en het kader daarvan dient uit te maken of een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van eerstgenoemde clausule, zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, in de hoofdgedingen moet worden toegepast in de plaats van sommige andere bepalingen van het interne recht.

Kosten

214 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te

beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) **Clausule 5, punt 1, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die als bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is gevoegd, moet aldus worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzet dat een lidstaat een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 houdende regelingen voor werknemers met overeenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector vaststelt die, om de bepalingen van richtlijn 1999/70 specifiek met betrekking tot de overheidssector in nationaal recht om te zetten, voorziet in de invoering van de in punt 1, sub a tot en met c, van die clausule genoemde maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, wanneer er in het interne recht reeds een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van die clausule, zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920 betreffende de opzegging van de arbeidsovereenkomst van werknemers in de privésector, bestaat, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, voor zover die regeling enerzijds geen afbreuk doet aan de werking van die gelijkwaardige wettelijke maatregel ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd en anderzijds het gemeenschapsrecht en met name clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst in acht neemt.**

2) **Clausule 5, punt 1, sub a, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd moet aldus worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzet dat een nationale regeling als die welke aan de orde is in de hoofdgedingen, door de overheidsinstanties van de betrokken lidstaat aldus wordt toegepast dat de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector wordt geacht „om objectieve redenen" in de zin van die clausule gerechtvaardigd te zijn op de enkele grond dat die overeenkomsten zijn gebaseerd op wettelijke bepalingen die de vernieuwing ervan ter voorziening in bepaalde tijdelijke behoeften toestaan, terwijl het in werkelijkheid gaat om permanente en blijvende behoeften. Die clausule is daarentegen niet van toepassing op het sluiten van een eerste of enige arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd.**

3) Clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd moet aldus worden uitgelegd dat de in die clausule bedoelde „verlaging" moet worden onderzocht ten aanzien van het in de betrokken lidstaat geldende algemene niveau van bescherming van zowel de werknemers die opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben gesloten, als de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten.

4) Clausule 8, punt 3, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd moet aldus worden uitgelegd dat zij niet in de weg staat aan een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 die, anders dan een eerdere interne rechtsregel zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, enerzijds niet meer bepaalt dat in geval van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de overheidssector deze overeenkomsten als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd worden geherkwalificeerd, of een aantal cumulatieve en beperkende voorwaarden verbindt aan deze herkwalificatie, en anderzijds de werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, uitsluit van de beschermende maatregelen waarin zij voorziet, wanneer dergelijke wijzigingen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, betrekking hebben op een kleine categorie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of worden gecompenseerd door de vaststelling van maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst.

De uitvoering van deze raamovereenkomst door een nationale regeling zoals presidentieel besluit 164/2004 mag echter niet tot gevolg hebben dat de bescherming die de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd voorheen in de interne rechtsorde genoten, beneden het niveau komt te liggen van de minimale beschermende maatregelen waarin deze raamovereenkomst voorziet. De inachtneming van clausule 5, punt 1, van deze raamovereenkomst eist inzonderheid dat een dergelijke regeling met betrekking tot misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd dwingende maatregelen oplegt die dergelijk misbruik daadwerkelijk voorkomen en voorziet in sancties die effectief en afschrikkend genoeg zijn om te waarborgen dat die preventieve maatregelen hun volle uitwerking krijgen. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of die voorwaarden zijn vervuld.

5) In omstandigheden als die in de hoofdgedingen moet de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aldus worden uitgelegd dat, wanneer de interne rechtsorde van de betrokken lidstaat andere maatregelen bevat waarmee in de betrokken sector misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de zin van clausule 5, punt 1, van de raamovereenkomst daadwerkelijk kan worden voorkomen en in voorkomend geval kan worden bestraft, deze raamovereenkomst niet in de weg staat aan de toepassing van een nationale rechtsregel die alleen in de overheidssector absoluut verbiedt dat opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die misbruik opleveren omdat zij zijn gesloten om in permanente en blijvende behoeften van de werkgever te voorzien, in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd worden omgezet. Het staat echter aan de verwijzende rechter om te beoordelen in hoeverre de voorwaarden voor de toepassing en de daadwerkelijke toepassing van de relevante bepalingen van het interne recht daarvan een maatregel maken die misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door de overheid op adequate wijze kan voorkomen en in voorkomend geval kan bestraffen.

Aangezien clausule 5, punt 1, van deze raamovereenkomst niet van toepassing is op werknemers die een eerste of enige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben gesloten, legt deze bepaling de lidstaten niet de verplichting op om te voorzien in sancties voor het geval dat een dergelijke overeenkomst in werkelijkheid is gesloten om te voorzien in permanente en blijvende behoeften van de werkgever.

6) De verwijzende rechter dient aan de relevante bepalingen van het interne recht zoveel mogelijk een uitlegging te geven die in overeenstemming is met de clausules 5, punt 1, en 8, punt 3, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en dient in het kader daarvan uit te maken of een „gelijkwaardige wettelijke maatregel" in de zin van eerstgenoemde clausule, zoals artikel 8, lid 3, van wet nr. 2112/1920, in de hoofdgedingen moet worden toegepast in de plaats van sommige andere bepalingen van het interne recht.

ondertekeningen