Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
EVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 15. července 2021 [1]

Věc C-948/19

UAB „Manpower Lit“
proti
E. S.,
M. L.,
M. P.,
V. V.,
R. V.,
za účasti:
Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE)

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Nejvyšší soud Litvy)]

„Řízení o předběžné otázce – Sociální politika – Agenturní zaměstnávání – Oblast působnosti směrnice 2008/104/ES – Agentury Evropské unie – Uživatelé ve smyslu čl. 1 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 písm. d) směrnice 2008/104 – Nařízení (ES) č. 1922/2006 – Evropský institut pro rovnost žen a mužů v postavení uživatele“

1. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Nejvyšší soud Litvy, dále jen „předkládající soud“) umožňuje Soudnímu dvoru, aby se již popáté vyjádřil k výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES ze dne 19. listopadu 2008 o agenturním zaměstnávání [2]. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se od předchozích žádostí odlišuje tím, že uživatelem, k němuž byli žalující zaměstnanci agentury

[1] Původní jazyk: angličtina.

[2] Úř. věst. 2008, L 327, s. 9. Viz dříve rozsudky ze dne 11. dubna 2013, Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235); ze dne 17. března 2015, AKT (C-533/13, EU:C:2015:173); ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883); ze dne 14. října 2020, KG (Po sobě jdoucí přidělování zaměstnanců v rámci agenturního zaměstnávání) (C-681/18, EU:C:2020:823); ze dne 3. června 2021, *TEAM POWER* (C-784/19, EU:C:2021:429). Viz rovněž rozsudek Tribunálu ze dne 13. prosince 2016, IPSO v. ECB (T-713/14, EU:T:2016:727).

práce E. S., M. L., M. P., V. V. a R. V. (dále jen „žalobci“) [3] přiděleni společností UAB Manpower Lit, jejich zaměstnavatelkou (dále jen „žalovaná zaměstnavatelka“) [4], byla agentura Evropské unie, a sice Evropský institut pro rovnost žen a mužů [5] (dále jen „EIGE“).

2. Žalobci tvrdí, že byli v rozporu s vnitrostátním právem i směrnicí 2008/104 žalovanou zaměstnavatelkou diskriminováni, neboť za skutkových okolností daných ve věci v původním řízení jim EIGE vyplatil nižší mzdy, než jaké by byli obdrželi, kdyby byli bývali zaměstnáni přímo EIGE v rámci Rady EHS/ESAE: nařízení č. 31 (EHS)/11 (ESAE), kterým se stanoví služební řád úředníků a pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii [6].

3. Cílem dotčených pěti předběžných otázek je tedy určit, zda a v jakém rozsahu má skutečnost, že byl uživatel, k němuž žalovaná zaměstnavatelka žalobce přidělila, agenturou Evropské unie, vliv na řešení sporu v původním řízení.

4. Dospěl jsem k závěru, že postavení EIGE jakožto agentury Evropské unie nemá vliv na řešení sporu v původním řízení, jelikož dokumenty ve spisu neprokazují žádný jasný vliv na správní autonomii EIGE [7], pokud litevský soud přijme rozhodnutí, jímž je žalované zaměstnavatelce uložena povinnost zaplatit žalobcům dlužnou odměnu, a tímto rozhodnutím není dotčen ani služební řád [8]. Toto je tak zásadní, jelikož věc v původním řízení se týká sporu mezi dvěma soukromými subjekty, v němž jde o posouzení dodržení zásady rovného zacházení, jejímž konkrétním vyjádřením je čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 [9], a ve vztahu k němuž má EIGE postavení pouze třetího účastníka řízení.

5. EIGE navíc spadá do působnosti *ratione personae* směrnice 2008/104, pokud jde o výraz „uživatel[é] [kteří] provozují hospodářskou činnost ziskové či neziskové povahy“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 této směrnice, jelikož tuto směrnici nelze vykládat tak, že ze své působnosti v tomto ohledu vylučuje orgány, instituce a jiné subjekty Evropské unie.

3 E. S., M. L., M. P., V. V. a R. V. jsou ve spise nazýváni „odpůrci v řízení o odvolání“. Vzhledem k tomu, že v řízení u litevských soudů prvního stupně byli v postavení žalobců, budou takto označováni i v tomto stanovisku.

4 Společnost UAB Manpower Lit je ve spise označena jako „navrhovatelka“. Vzhledem k tomu, že UAB Manpower Lit byla v řízení u litevských soudů prvního stupně v postavení žalované, bude označována v tomto stanovisku jako „žalovaná zaměstnavatelka“.

5 Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1922/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení Evropského institutu pro rovnost žen a mužů (Úř. věst. 2006, L 403, s. 9). Viz zejména článek 1 tohoto nařízení. Poukazuji na skutečnost, že EIGE není orgánem Evropské unie ve smyslu článku 13 SEU. Výraz „orgány, instituce a jiné subjekty“ je ve Smlouvách běžně užíván k označení jakéhokoli orgánu zřízeného Smlouvami nebo sekundárním právem. Viz vysvětlení k Listině základních práv Evropské unie (Úř. věst. 2007, C 403, s. 17) týkající se čl. 51 odst. 1 Listiny. Viz též čl. 1 odst. 2 písm. a) konsolidovaného znění jednacího řádu Soudního dvora ze dne 25. září 2012 (Úř. věst. 2012, L 265), ve znění změn ze dne 18. června 2013 (Úř. věst. 2013, L 173, s. 65), dne 19. července 2016 (Úř. věst. 2016, L 217, s. 69), dne 9. dubna 2019 (Úř. věst. 2019, L 111, s. 73) a dne 26. listopadu 2019 (Úř. věst. 2019, L 316, s. 103). Pokud jde o agentury obecně, viz například Kohtamäki, N., Theorising the legitimacy of EU regulatory agencies (Lang, 2019); Busuioc, M., European Agencies: Law and Practices of Accountability (OUP, 2013).

6 (Úř. věst., anglické zvláštní vydání, řada I, svazek 1959-1962, s. 135, ve znění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 723/2004 ze dne 22. března 2004, (Úř. věst. L 124, 27.4.2004, s. 1), dále jen „služební řád“. Část nařízení č. 31 věnovaná podmínkám zaměstnávání ostatních zaměstnanců Společenství bude dále označována jako „pracovní řád ostatních zaměstnanců“.

7 Viz zejména článek 335 SFEU.

8 Viz zejména článek 6 nařízení č. 1922/2006 a články 335 a 336 SFEU.

9 Obdobně viz rozsudek ze dne 5. června 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, bod 46), který se týkal čl. 4 odst. 1 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené dne 18. března 1999, která je obsažena v příloze směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS (Úř. věst. 1999, L 175, s. 43; Zvl. vyd. 05/03, s. 368). Bod 5 odůvodnění směrnice 2008/104 vysvětluje vztah mezi těmito dvěma směrnicemi.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

6. Článek 1 směrnice 2008/104, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na zaměstnance, kteří mají pracovní smlouvu nebo jsou v pracovněprávním vztahu s agenturou práce a kteří jsou přiděleni uživatelům, aby pod jejich dohledem a vedením po přechodnou dobu pracovali.

2. Tato směrnice se vztahuje na veřejné a soukromé podniky, které jsou agenturami práce nebo uživateli a které provozují hospodářskou činnost ziskové či neziskové povahy.

3. Po konzultaci se sociálními partnery mohou členské státy stanovit, že se tato směrnice nevztahuje na pracovní smlouvy nebo pracovněprávní vztahy v rámci určitého veřejného nebo veřejnými orgány podporovaného programu odborného vzdělávání, začlenění nebo rekvalifikace.“

7. Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Cíl“, stanoví:

„Cílem této směrnice je zabezpečit ochranu zaměstnanců agentur práce a zlepšit kvalitu agenturního zaměstnávání tím, že se zajistí uplatňování zásady rovného zacházení podle článku 5 na zaměstnance agentur práce a že se agentury práce uznají za zaměstnavatele, přičemž se vezme v úvahu potřeba vytvořit vhodný rámec pro využívání agenturního zaměstnávání s cílem účinně přispět k vytváření pracovních míst a k rozvoji pružných forem práce.“

8. Článek 3 směrnice 2008/104, nadepsaný „Definice“, v odst. 1 písm. d) a f) a odst. 2 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

d) ‚uživatelem‘ fyzická nebo právnická osoba, pro niž a pod jejímž dohledem a vedením zaměstnanec agentury práce po přechodnou dobu pracuje;

[…]

f) ‚základními pracovními podmínkami a podmínkami zaměstnávání‘: pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání stanovené v právních a správních předpisech, kolektivních smlouvách nebo dalších obecně závazných ustanoveních, které se uplatňují u uživatele, týkající se

   i) délky pracovní doby, práce přesčas, přestávek, doby odpočinku, noční práce, dovolených a státních svátků,

   ii) odměňování.

2. Touto směrnicí nejsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy, pokud jde o definici odměňování, pracovní smlouvy, pracovněprávního vztahu nebo zaměstnance.

[…]“

9. Článek 5 směrnice 2008/104, nadepsaný „Zásada rovného zacházení“, je součástí kapitoly II, která se týká pracovních podmínek. Článek 5 odst. 1 zní následovně:

„Základní pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání zaměstnanců agentur práce jsou po dobu trvání jejich přidělení k uživateli přinejmenším stejné jako podmínky, jež by se na tyto zaměstnance vztahovaly, pokud by je tento uživatel zaměstnal přímo na stejném pracovním místě.

[…]“

10. Článek 2 nařízení č. 1922/2006, nadepsaný „Cíle“, zní následovně:

„Celkovými cíli institutu je přispívat k prosazování rovnosti žen a mužů a posilovat je, včetně začleňování hlediska rovnosti žen a mužů do všech politik Společenství a do vnitrostátních politik, jež z nich vycházejí, bojovat proti diskriminaci na základě pohlaví a zvyšovat informovanost občanů EU o rovnosti žen a mužů prostřednictvím zajištění technické pomoci orgánům Společenství, zejména Komisi, a orgánům členských států, jak je uvedeno v článku 3.“

11. Článek 3 nařízení č. 1922/2006 je nadepsán „Úkoly“; zní následovně:

„1. Za účelem plnění cílů stanovených v článku 2 institut

a) shromažďuje, analyzuje a šíří relevantní, objektivní, srovnatelné a spolehlivé informace týkající se rovnosti žen a mužů, včetně výsledků výzkumu a osvědčených postupů sdělených institutu členskými státy, orgány Společenství, výzkumnými středisky, vnitrostátními subjekty, jež se zabývají rovností, nevládními organizacemi, sociálními partnery, příslušnými třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi, a navrhuje oblasti dalšího výzkumu;

b) vyvíjí metody pro zlepšování objektivity, srovnatelnosti a spolehlivosti údajů na evropské úrovni vytvářením kritérií, která zlepší konzistentnost informací, a zohledňuje otázky rovnosti žen a mužů při shromažďování údajů;

c) vyvíjí, analyzuje, hodnotí a šíří metodické nástroje za účelem podpory začlenění hlediska rovnosti žen a mužů do všech politik Společenství a do vnitrostátních politik, jež z nich vycházejí, a podporuje začleňování hlediska rovnosti žen a mužů ve všech orgánech a jiných subjektech Společenství;

d) provádí průzkumy situace v Evropě týkající se rovnosti žen a mužů;

e) zřizuje a koordinuje Evropskou síť pro rovnost žen a mužů, která zahrnuje střediska, subjekty, organizace a odborníky zabývající se otázkami rovnosti žen a mužů a začleňováním hlediska rovnosti žen a mužů, s cílem podporovat a podněcovat výzkum, optimalizovat využití dostupných zdrojů a prosazovat výměnu a šíření informací;

f) organizuje zasedání odborníků ad hoc pro podporu výzkumné práce institutu, podporuje výměnu informací mezi výzkumnými pracovníky a zajišťuje, aby bylo v jejich výzkumu zahrnuto hledisko rovnosti žen a mužů;

g) za účelem zvýšení informovanosti občanů EU o rovnosti žen a mužů spolu s příslušnými zúčastněnými osobami organizuje konference, kampaně a setkání na evropské úrovni a předkládá jejich zjištění a závěry Komisi;

h) šíří informace o pozitivních vzorech úloh žen a mužů ve všech oblastech života, jež se vymykají zažitým představám, zveřejňuje svá zjištění a předkládá iniciativy s cílem seznámit veřejnost s těmito příklady úspěchu a vycházet z nich při další činnosti;

i) rozvíjí dialog a spolupráci s nevládními organizacemi a s organizacemi zabývajícími se rovností příležitostí, s vysokými školami a odborníky, výzkumnými středisky, sociálními partnery a s podobnými subjekty, které se aktivně snaží dosáhnout rovnosti na vnitrostátní a evropské úrovni;

j) vytváří dokumentační zdroje přístupné veřejnosti;

k) poskytuje veřejnoprávním a soukromým organizacím informace o začleňování hlediska rovnosti žen a mužů; a

l) poskytuje orgánům Společenství informace o rovnosti žen a mužů a jejím zohledňování v přistupujících a kandidátských zemích.

2. Institut zveřejňuje výroční zprávu o své činnosti.“

II. Litevské právo

12. Lietuvos Respublikos įdarbinimo per laikinojo įdarbinimo įmones įstatymas (dále jen „zákon o agenturním zaměstnávání“), ve znění účinném od 1. května 2013 do 1. července 2017, kdy nabyl účinnosti nový Lietuvos Respublikos Darbo kodeksas (zákoník práce Litevské republiky, dále jen „zákoník práce“), obsahoval následující ustanovení:

„Článek 2. Základní definice používané v tomto zákoně.

[…]

3. ‚Uživatelem‘ se rozumí všechny fyzické nebo právnické osoby, jakož i všechny ostatní organizační struktury, pro něž a pod jejichž dohledem a vedením zaměstnanci agentur práce po přechodnou dobu pracují.“

13. Článek 75 odst. 2 zákoníku práce, který nabyl účinnosti dne 1. července 2017, stanoví:

„Agentura práce zajistí, že odměna zaměstnance agentury práce za práci vykonávanou pro uživatele bude alespoň taková jako odměna, která by byla vyplácena, pokud by uživatel zaměstnance agentury práce zaměstnal na stejnou práci na základě pracovní smlouvy, s výjimkou případů, kdy zaměstnanci agentur práce zaměstnaní agenturou práce na základě pracovní smlouvy uzavřené na dobu neurčitou obdrží od agentury práce odměnu mezi výkonem práce a výše této odměny mezi výkonem práce je stejná jako odměna obdržená v období výkonu práce. Uživatel nese podpůrnou odpovědnost za splnění povinnosti platit zaměstnance agentury práce za vykonanou práci pro uživatele alespoň v takové výši, jaká by byla výše placené odměny, pokud by uživatel zaměstnal zaměstnance agentury práce na stejnou práci na základě pracovní smlouvy.“ [10]

14. Dne 6. června 2017 byl s ohledem na některé změny zákoníku práce provedené zákonodárcem Litevské republiky vložen do čl. 75 odst. 2 text následujícího znění.

[10] Článek 3 odst. 3 zákona o agenturním zaměstnávání obsahoval obdobná ustanovení.

„2. […] V souvislosti s touto povinností musí uživatel agentuře práce na její žádost poskytnout informace týkající se odměny poskytované uživatelem jeho vlastním zaměstnancům v rámci dotčené kategorie.“

III. Skutkové okolnosti, řízení a předběžné otázky

15. Žalovaná zaměstnavatelka byla v roce 2012 úspěšnou uchazečkou ve veřejném nabídkovém řízení na poskytování služeb agenturního zaměstnávání institutu EIGE [11], třetí straně v projednávané věci. Žalovaná zaměstnavatelka uzavřela s EIGE smlouvu, v níž byly specifikovány případy, ve kterých potřebuje EIGE využít služby agenturního zaměstnávání, včetně typů a kategorií profilů požadovaných osob a pracovních podmínek. Cílem smlouvy bylo: poskytovat podporu statutárním zaměstnancům EIGE; dočasně plnit úkoly doplňkově ve vztahu k úkolům běžným a vyplývajícím ze specifických projektů; pokrývat po určitou dobu období špiček; řešit problém nedostatku zaměstnanců v rámci EIGE v případě absencí způsobených určitými konkrétními důvody. Zaměstnanci agentury práce neměli být statutárními zaměstnanci EIGE, neměl se na ně tedy vztahovat služební řád nebo neměli být podle něj zaměstnáni [12].

16. Žalovaná zaměstnavatelka vyhlásila výběrové řízení na pozice odpovídající požadavkům EIGE a oznámení o výběrovém řízení zveřejnila na své internetové stránce a mezi inzeráty práce. V těchto oznámeních a inzerátech byla stručně stanovena náplň práce a kvalifikace vyžadovaná k obsazení volných pracovních míst [13].

17. Žalobci uzavřeli s žalovanou zaměstnavatelkou pracovní smlouvy na dobu určitou, přičemž žalovaná zaměstnavatelka se zavázala vyplácet žalobcům hodinovou mzdu, která se v průběhu pracovního poměru měnila. Hodinové mzdy, které měly být žalobcům vypláceny, byly následující: 5,20 eura za práci asistenta v oddělení pro dokumentaci, 4,34 eura za práci asistenta v oddělení pro komunikaci, 4,34 eura za práci asistenta pro administrativní záležitosti, 5,20 eura za poskytování IT podpory, 4,34 eura za práci asistenta v personálním oddělení [14].

18. K těmto pracovním smlouvám na dobu určitou byly připojeny přílohy, v nichž bylo uvedeno, že EIGE je uživatelem. V přílohách byli rovněž uvedeni zaměstnanci EIGE pověření vydáváním pokynů k provádění sjednané práce [15].

19. Tyto smlouvy měly být platné až do doby, než budou na pokyn uživatele, EIGE, ukončeny. K 1. lednu 2019 byly pracovní smlouvy se všemi žalobci ukončeny. Z těchto důvodů požadovali žalobci uhrazení dlužných mezd u Darbo ginčų komisija (Komise pro pracovní spory, Litva).

20. Rozhodnutím ze dne 20. června 2018, vydaném na základě směrnice 2008/104 a čl. 75 odst. 2 zákoníku práce, rozhodla Komise pro pracovní spory, že žalovaná žalobce diskriminovala, neboť jim vyplácela nižší mzdy, než by dostávali v případě, že by byli zaměstnáni přímo institutem EIGE. Komise pro pracovní spory konstatovala, že zaměstnanci, kteří byli zaměstnáni na základě pracovních smluv na dobu určitou, vykonávali funkce trvalých zaměstnanců EIGE. Komise pro pracovní spory rozhodla, že žalobci měli dostávat odměnu odpovídající odměně stanovené pro

[11] Ve své odpovědi na písemné otázky Soudního dvora EIGE uvedl, že to je v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se zrušuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. 2012, L 298, s. 1). Toto nařízení již pozbylo platnosti.

[12] Viz písemné vyjádření Komise.

[13] Viz písemné vyjádření Komise.

[14] Viz písemné vyjádření Komise.

[15] Viz písemné vyjádření Komise.

smluvní zaměstnance EIGE, kteří spadají podle pracovního řádu ostatních zaměstnanců do funkční skupiny II, platové třídy 4 (kancelářské a sekretářské práce, řízení kancelářského úseku a jiné obdobné činnosti vykonávané pod dohledem úředníků nebo dočasných zaměstnanců) [16]. Nařídila žalované zaměstnavatelce, aby zaplatila nedoplatek odměny za dobu šesti měsíců v průběhu roku 2018 [17].

21. Žalovaná zaměstnavatelka podala opravný prostředek proti rozhodnutí Komise pro pracovní spory k Vilniaus miesto apylinkės teismas (obvodní soud města Vilnius, Litva), který soud zamítl rozhodnutím ze dne 20. února 2019. Žalovaná zaměstnavatelka se následně odvolala k Vilniaus apygardos teismas (krajský soud ve Vilniusu, Litva). Rozhodnutím ze dne 20. června 2019 bylo toto odvolání zamítnuto.

22. Žalovaná zaměstnavatelka podala kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu. Předkládající soud dne 30. prosince 2019 rozhodl, že spor v původním řízení vyvolává otázky výkladu a použití unijního práva. Položil následující předběžné otázky:

„1) Jaký obsah má mít pojem ‚veřejný podnik' v čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104? Je třeba takové agentury Evropské unie, jako je [Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE)], považovat za ‚veřejné podniky' ve smyslu směrnice 2008/104?

2) Jaké subjekty (agentura práce, uživatel, jeden z nich, případně oba) podléhají kritériu ‚provozování hospodářské činnosti' podle čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104? Je třeba oblasti činnosti a funkcí EIGE, tak jak jsou stanoveny v článcích 3 a 4 [nařízení č. 1922/2006], považovat za hospodářské činnosti dle definice (chápání) tohoto pojmu ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104?

3) Mohou být odstavce 2 a 3 článku 1 směrnice 2008/104 vykládány tak, že mohou vyloučit z použití této směrnice takové veřejné a soukromé agentury práce nebo uživatele, kteří nejsou zapojeni do vztahů uvedených v čl. 1 odst. 3 směrnice a neprovozují hospodářskou činnost uvedenou v čl. 1 odst. 2 směrnice?

4) Mají se ustanovení čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 o právech zaměstnanců agentur práce na základní pracovní a zaměstnanecké podmínky, zejména na odměňování, v plném rozsahu použít na agentury Evropské unie, které podléhají zvláštním unijním pracovněprávním pravidlům a článkům 335 a 336 SFEU?

5) Porušuje právní úprava členského státu (článek 75 litevského zákoníku práce), která provádí ustanovení čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 pro všechny podniky využívající zaměstnance agentur práce (včetně unijních orgánů), zásadu správní autonomie orgánů Unie zakotvenou v článcích 335 a 336 SFEU a pravidla upravující výpočet a výplatu platu stanovená [služebním řádem]?

6) Vzhledem k tomu, že všechna pracovní místa (pracovní funkce), na kterých jsou zaměstnanci přímo zaměstnáni institutem EIGE, zahrnují úkoly, které mohou být prováděny výlučně zaměstnanci, na které se vztahuje [služební řád], mohou být příslušná pracovní místa (pracovní funkce) zaměstnanců agentury práce považována za ‚stejn[á] pracovní míst[a]' ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104?"

16 Článek 80 pracovního řádu ostatních zaměstnanců.

17 Viz písemné vyjádření Komise.

23. Písemná vyjádření předložili Soudnímu dvoru žalobci, Litevská republika a Komise. Jednání se nekonalo, ale Soudní dvůr položil otázky k podání písemné odpovědi. EIGE a Komise je zodpověděly.

IV. Shrnutí písemných vyjádření

24. Žalobci zdůrazňují, že EIGE není účastníkem řízení ani žalovaným v původním řízení, ani jako takový nenese odpovědnost podle čl. 75 odst. 2 zákoníku práce za vyplácení platů žalobců. Obě strany jsou litevskými subjekty a ochrana stanovená směrnicí 2008/104 nemůže být rozmělňována mezinárodním statusem EIGE. Takový postup by vyvolával sociální napětí.

25. Podle ustálené judikatury a znění čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 nejsou neziskové subjekty automaticky vyloučeny z provozování „hospodářské činnosti“ [18]. „Hospodářskou činností“ se spíše rozumí všechny činnosti spojené s hospodářskými operacemi, nezávisle na účelech, pro které jsou vykonávány. Nejrůznější činnosti EIGE (například vzdělávání, informování, shromažďování statistik) jsou hospodářské povahy, neboť jejich výkon vyžaduje hospodářské operace, jako je provádění plateb. Pouze dobrovolné činnosti nejsou „hospodářskými činnostmi“.

26. Výklad směrnice 2008/104, který by agenturám Evropské unie dovoloval diskriminovat zaměstnance agentur práce z toho důvodu, že zaměstnanci EIGE zaměstnáni podle služebního řádu požívají zvláštního postavení, které je nesrovnatelné s postavením zaměstnanců agentur práce, by byl v rozporu s cíli sledovanými směrnicí 2008/104.

27. Nezakotvení pojmu „hospodářská činnost“ do litevského práva při provádění směrnice 2008/104 prostřednictvím článku 75 zákoníku práce je v souladu s unijním právem [19]. Devatenáct členských států provádí směrnici 2008/104 stejným způsobem jako Litva.

28. Žalobci tvrdí, že bylo zjevné, že EIGE mohla zaměstnance zaměstnat přímo na základě služebního řádu, aby plnili stejné administrativní úkoly, jako jsou ty, pro které byli zaměstnáni [20]. Oprávnění k přímému zaměstnávání sahá od manuálních prací, které vykonávají například portýři a zaměstnanci úklidu, až po vysokou úroveň úkolů v oblasti řízení. Funkce vykonávané zaměstnanci agentur práce by měly být srovnávány s funkcemi trvalých zaměstnanců EIGE.

29. U soudů dotčeného členského státu předložili žalobci řadu důkazů (e-maily, prohlášení atd.), které dokládají, že žalobci ve skutečnosti vykonávali nejen podpůrné funkce, ale plnili též úkoly, které měli plnit pouze zaměstnanci, kteří jsou institutem EIGE zaměstnáváni přímo (například management plánování a vedení rozpočtu). Jedná se o skutkovou otázku, kterou je nutno respektovat, i když z právního hlediska nejsou funkce trvalých zaměstnanců EIGE a žalobců srovnatelné.

18 Žalobci odkazují na rozsudek ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883).

19 Na tomto místě žalobci odkazují na cíle směrnice 2008/104, jak jsou popsány v jejím článku 2, jakož i na doporučení Komise ze dne 12. července 2004 k provádění směrnic, které se týkají vnitřního trhu, ve vnitrostátním právu (Úř. věst. 2005, L 98, s. 47).

20 Na tomto místě žalobci odkazují na článek 80 pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropské unie, jakož i na čtyři funkční skupiny tam uvedené, které se týkají úkolů.

30. Žalobci konečně zdůrazňují, že byli zaměstnáni jako zaměstnanci agentury práce na období od 22 měsíců do 36 měsíců. Dotčené smlouvy byly institutem EIGE ukončeny poté, co se žalobci začali domáhat zaplacení dlužných částek odměny. Odměny přijaté žalobci se pohybovaly mezi 700 eur a 800 eur, což je více či méně třetina odměny placené zaměstnancům EIGE, kteří jsou zaměstnáni přímo EIGE a vykonávají podobné funkce.

31. *Litevská republika* v rámci první předběžné otázky uvedla, že zásada zákazu diskriminace zaměstnanců agentur práce vyjadřuje zásadu sociálního práva Evropské unie, kterou nelze vykládat restriktivně [21]. Široká oblast působnosti směrnice 2008/104 se odráží v širokém výkladu pojmu „zaměstnanec" ve smyslu čl. 1 odst. 1 této směrnice [22]. Podle judikatury Soudního dvora týkající se výkladu ustanovení unijního práva, která chrání zaměstnance, platí, že odchylná ustanovení je třeba vykládat v tom smyslu, že jejich působnost je omezena na to, co je nezbytně nutné k zajištění ochrany zájmů, jejichž ochranu zajišťují [23].

32. Ve světle všech shora uvedených tezí musí být každé vynětí *ratione personae* z oblasti působnosti směrnice 2008/104 jasné a přesné [24]. Omezení využívání zaměstnanců agentur práce ve vztahu k veřejnoprávním subjektům, jako je EIGE, by tak neodpovídalo žádnému z důvodů stanovených v čl. 4 odst. 1 směrnice 2008/104, který se týká odůvodněných zákazů nebo omezení týkajících se agenturního zaměstnávání [25]. Snížení úrovně ochrany zaměstnanců agentur práce, a to pouze z toho důvodu, že uživatel je založen na právním základě odlišném od právního základu stanoveného veřejnoprávními předpisy členského státu, by založilo další neodůvodněnou diskriminaci. Je již ustálenou praxí, že pokud orgány a agentury zaměstnávají zaměstnance agentur práce, musí v praxi dodržovat právo členského státu, v němž se nacházejí [26].

33. Litevská republika tvrdí, že směrnice 2008/104 provádí základní práva, tak jak jsou chráněna článkem 31 Listiny. Obě právní úpravy se tedy vztahují na EIGE jakožto „uživatele" podle čl. 51 odst. 1 Listiny. Orgány jakožto zaměstnavatelé musí na základě povinnosti loajality zohlednit právní akty přijaté na úrovni Unie [27].

34. Pokud jde o druhou a třetí otázku, Litevská republika sdílí stanovisko Komise [28]. Členské státy, jako je Litva, jsou oprávněny zvolit širší rozsah působnosti směrnice 2008/104, tj. směrnice upravující minimální harmonizaci, a rozšířit ji i na uživatele, kteří nevykonávají hospodářskou činnost [29], takže není nezbytné rozhodovat o tom, zda EIGE vykonává hospodářskou činnost ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104.

35. Pokud jde o čtvrtou a pátou otázku, Litevská republika tvrdí, že za situace, kdy neexistuje zvláštní pravidlo ve služebním řádu, se přidělování zaměstnanců agentur práce k agentuře Evropské unie jakožto „uživateli" řídí článkem 5 směrnice 2008/104 a právem členského státu,

21 Litevská republika odkazuje na rozsudek ze dne 5. června 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, body 36 až 38 a citovaná judikatura). Pokud jde o cíl směrnice 2008/104, je rovněž odkazováno na body 10 a 12 odůvodnění, jakož i na články 2 a 5 této směrnice.

22 Litevská republika odkazuje na rozsudek ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, bod 36).

23 Litevská republika odkazuje na rozsudek ze dne 14. října 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, bod 40).

24 V této souvislosti Litevská republika odkazuje na výjimky stanovené v čl. 1 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 směrnice 2008/104.

25 Viz obecně rozsudek ze dne 17. března 2015, AKT (C-533/13, EU:C:2015:173). Viz rovněž rozsudek ze dne 14. října 2020, KG (Po sobě jdoucí přidělení v kontextu agenturního zaměstnávání) (C-681/18, EU:C:2020:823, bod 43).

26 S odkazem na rozsudek ze dne 13. prosince 2016, IPSO v. ECB (T-713/14, EU:T:2016:727, body 28 a 95).

27 S odkazem na rozsudky ze dne 13. prosince 2016, IPSO v. ECB (T-713/14, EU:T:2016:727, body 96, 105 a 106), a na rozsudek ze dne 19. září 2013, Přezkum Komise v. Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, bod 39).

28 S odkazem na COM(2014)176 final.

29 S odkazem na článek 9 směrnice 2008/104, rozsudek ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, body 44 až 47).

který ji provádí (zejména z důvodu článku 335 SFEU). Takové stanovisko zastává i Účetní dvůr, který zpochybnil legalitu činností sedmi unijních agentur, pokud jde o dodržování směrnice 2008/104, včetně EIGE [30].

36. Při provádění směrnice 2008/104 Litevskou republikou nedošlo ani k porušení zásady autonomie orgánů Unie, ani pravidel pro výpočet odměny obsažených ve služebním řádu. Případné rozdílné zacházení s orgány, subjekty a agenturami Evropské unie musí být zakotveno v přímo použitelných pravidlech unijního práva.

37. Pokud jde o šestou otázku, Litevská republika zdůrazňuje, že čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 je konkrétním vyjádřením obecné zásady rovného zacházení [31]. Slova použitá v čl. 5 odst. 1, a sice „na stejném pracovním místě“, umožňují hypotetické srovnání zaměstnanců. Nelze je vykládat restriktivně v tom smyslu, že například dotčená pracovní místa musí být totožná, jinak by bylo příliš snadné povinnost stanovenou touto směrnicí obejít. V předkládacím rozhodnutí se uvádí, že EIGE usiloval o zaměstnávání zaměstnanců agentur práce za účelem poskytování podpory statutárním zaměstnancům EIGE, plnění zejména doplňkových úkolů a vyřešení problému nedostatku zaměstnanců. Soud prvního stupně konstatoval, že po posouzení pracovních smluv žalobců a skutečně vykonávaných úkolů lze říci, že všichni zaměstnanci agentur práce vykonávali zcela či částečně funkce trvalých zaměstnanců EIGE. Skutečnost, že zaměstnanci agentur práce mohou obsazovat místa úředníků nebo zaměstnanců, kteří jsou v pracovní neschopnosti z důvodu nemoci nebo na rodičovské dovolené, vyvrací argument, že je zakázáno svěřovat statutární funkce osobám mimo rámec služebního řádu.

38. Pokud jde o první a druhou otázku, *Komise* tvrdí, že agentura práce i uživatelé musí vykonávat hospodářskou činnost ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/14. Tento výklad rovněž podporuje historie vzniku tohoto ustanovení [32].

39. Komise však uznává, že na základě znění čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 nelze EIGE vyloučit z oblasti její působnosti z důvodu, že se jedná o veřejný podnik. Komise nicméně tvrdí, že podle judikatury Soudu EIGE nevykonává hospodářskou činnost [33], a to zásadně z toho důvodu, že EIGE nenabízí zboží nebo služby na daném trhu a není v konkurenčním postavení vůči těm, které nabízí jiný podnik.

40. Pokud jde o třetí otázku, Komise navrhuje přeformulovat tuto otázku následovně: „Musí být čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 vykládán v tom smyslu, že brání takovým ustanovením práva členského státu, podle nichž je směrnice 2008/104 použitelná na agentury práce nebo na uživatele, kteří nevykonávají hospodářskou činnost?“ Komise navrhuje, aby byla tato otázka zodpovězena záporně [34].

30 Úř. věst. 2019, C 417, s. 1 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.417.01.0001.01.FRA&toc=OJ:C:2019:417:TOC), body 1.33 a 2.30.

31 Na tomto místě se odkazuje na rozsudek ze dne 5. června 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, bod 46).

32 Komise v tomto ohledu odkazuje na čl. 1 odst. 2 původního návrhu Komise týkajícího se směrnice (COM/2002//0149 final); legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 20. března 2002; pozměněný návrh Komise ze dne 28. listopadu 2002.

33 Komise se dovolává rozsudků ze dne 24. května 2011, Komise v. Belgie (C-47/08, EU:C:2011:334, bod 96); ze dne 6. září 2011, Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, bod 44); a ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, body 44 a 47). Dovolává se rovněž bodu 10 odůvodnění, jakož i článků 2, 3 a čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1922/2006.

34 V této souvislosti Komise odkazuje na bod 23 odůvodnění, jakož i na čl. 9 odst. 1 a článek 11 směrnice 2008/104, právní základ směrnice, a sice čl. 153 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 137 odst. 2 Smlouvy o ES), čl. 153 odst. 4 SFEU, jakož i na rozsudky ze dne 18. října 1990, Dzodzi (C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, body 39 až 42); ze dne 17. července 1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, bod 33); a ze dne 19. listopadu 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, bod 48). Komise v odpovědi na písemné otázky Soudního dvora dodává, že tyto vnitrostátní předpisy nemohou být v rozporu s článkem 336 SFEU, který přiznává Evropské unii autonomii ve vztahu ke služebnímu řádu.

41. Pokud jde o čtvrtou a pátou otázku, Komise zastává názor, že zásada rovného zacházení zakotvená v čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 vyžaduje, aby s žalobci bylo zacházeno stejně jako se zaměstnanci, kteří jsou přímo zaměstnáni EIGE podle litevského práva, na rozdíl od náboru prostřednictvím agentur práce, ale nikoli s těmi zaměstnanci, kteří jsou zaměstnáni na základě služebního řádu [35]. EIGE se rozhodl zaměstnat zaměstnance agentur práce podle práva členského státu, přičemž tato volba je podle článků 272 a 335 SFEU z hlediska unijního práva legitimní. Těmito ustanovení přiznaná pravomoc uzavírat smluvní vztahy se vztahuje i na pracovní smlouvy a na poskytování služeb [36]. Takové přijímání do pracovního poměru je protiprávní pouze, pokud je uskutečňováno s cílem vyhnout se použití služebního řádu [37], nicméně dotčené orgány mají široký prostor pro uvážení při volbě prostředku, který je nejlépe uzpůsoben pro zaměstnávání. Tento režim je pružnější než podmínky použitelné na zaměstnance spadající do kategorie smluvních zaměstnanců [38].

42. Komise dále uvádí, že směrnice jsou určeny členským státům a nemohou samy o sobě ukládat povinnosti unijním orgánům v jejich vztazích s jejich zaměstnanci [39]. Podle článku 336 SFEU přísluší unijním orgánům, aby stanovily pravidla použitelná na takové vztahy, takže směrnice jsou nepřímo použitelné jen výjimečně [40], i když mohou být směrnice zdrojem inspirace pro určení povinností unijních orgánů, pokud jde o veřejné funkce Evropské unie [41], a tyto orgány musí při svém jednání v postavení zaměstnavatele brát v úvahu právní předpisy přijaté na úrovni Unie [42]. To platí pouze pro úředníky a ostatní zaměstnance, na které se vztahuje služební řád, tedy nikoli pro žalobce.

43. Z tohoto důvodu musí být situace žadatelů v souladu s čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 srovnávána se zaměstnanci zaměstnávanými přímo EIGE na základě litevského práva bez zprostředkující agentury práce, nikoli se situací statutárních zaměstnanců Evropské unie. Tento přístup je v souladu se zásadou autonomie unijních orgánů. Osoba, která není zaměstnána orgánem Evropské unie, ale právnickou osobou podle práva členského státu, jako je agentura práce, nemůže být považována za osobu, která je zaměstnána subjektem rovnocenným správnímu orgánu a nemůže získat postavení úředníka Unie [43]. Takový výklad směrnice 2008/104, podle kterého by byli zaměstnanci agentury práce *de facto* považováni za rovnocenné smluvním zaměstnancům, by mohl ohrozit autonomii Evropské unie [44] a vést ke vzniku neřešitelných praktických obtíží [45]. Komise si klade otázku, zda je potřeba použít protokol (č. 7) o výsadách a imunitách Evropské unie [46].

35 Komise připomíná, že služební řád upravuje právní vztah mezi orgány a jejich zaměstnanci a zakládá vzájemná práva a povinnosti. Komise odkazuje na rozsudky ze dne 22. února 2006, Adam v. Komise (T-342/04, EU:T:2006:61, bod 34), a ze dne 12. července 2011, Komise v. Q (T-80/09 P, EU:C:2011:347, bod 41).

36 Komise odkazuje na rozsudek ze dne 19. července 1999, Mammarella v. Komise (T-74/98, EU:T:1999:159, body 39 a 40). Rozsudek ze dne 6. prosince 1989, Mulfinger a další v. Komise (C-249/87, EU:C:1989:614, bod 10).

37 Rozsudek ze dne 6. prosince 1989, Mulfinger a další v. Komise (C-249/87, EU:C:1989:614, body 11 a 14).

38 Komise odkazuje mimo jiné na rozsudek ze dne 24. listopadu 2015, Komise v. D'Agostino (T-670/13, EU:C:2015:877, bod 32).

39 Na tomto místě Komise odkazuje na rozsudek ze dne 4. prosince 2018, Carreras Sequeros a další v. Komise (T-518/16, EU:T:2018:873, bod 60) (řízení o kasačním opravném prostředku viz C-119/19 P).

40 Na tomto místě Komise odkazuje na příklad na rozsudek ze dne 19. září 2013, Přezkum Komise v. Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, bod 46).

41 Komise odkazuje na rozsudek ze dne 7. února 2019, RK v. Rada (T-11/17, EU:T:2019:65, body 68 a 70).

42 Rozsudek ze dne 4. prosince 2018, Carreras Sequeros a další v. Komise (T-518/16, EU:T:2018:873, bod 61).

43 Komise odkazuje na usnesení ze dne 6. července 2001, Dubigh a Zaur-Gora v. Komise (T-375/00, EU:T:2001:181, bod 21).

44 Komise odkazuje na rozsudek ze dne 3. října 1985, Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, bod 27).

45 Konkrétně které složky odměny smluvního zaměstnance je třeba zohlednit; jaký daňový režim by měl být zohledněn, když jsou podmínky použitelné v rámci vnitrostátního režimu a podmínky použitelné v rámci unijního režimu zcela odlišné.

46 Úř. věst. 2016, C 202, s. 266.

44. Pokud jde o šestou otázku, Komise uvádí, že soud členského státu musí ověřit, zda žalobci plnili administrativní úkoly, nebo spíše úkoly spojené s „hlavními činnostmi“ a úkoly EIGE upravené v nařízení o zřízení EIGE, aby ověřil, zda sledovaným cílem bylo vyhnout se použití služebního řádu. Domnívá se však, že EIGE nepřekročil meze své posuzovací pravomoci při zaměstnávání zaměstnanců agentur práce podle litevského práva. Administrativní součinnost nelze považovat za úkol, který musí plnit samotný EIGE [47] jako „hlavní činnost“. Předkládající soud nemá pravomoc překvalifikovat dotčené smlouvy na smlouvy, které se řídí pracovním řádem ostatních zaměstnanců, neboť žalobci neuzavřeli své smlouvy s EIGE, ale se žalovanou zaměstnavatelkou (agenturou práce), a ve věci v původním řízení je EIGE třetí stranou.

V. Analýza

A. Přeformulování předběžných otázek.

45. Podle ustálené judikatury platí, že v rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU je na Soudním dvoru, aby poskytl vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší případně přeformulovat otázky, které jsou mu položeny [48].

46. V projednávané věci ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že Soudní dvůr má rozhodnout o otázce, zda agentura Evropské unie, jako je EIGE, spadá do rozsahu pojmu „uživatel“ podle směrnice 2008/104; v případě kladné odpovědi, zda provedení pojmu „uživatel“ Litevskou republikou tak, že zahrnuje i podniky, které neprovozují hospodářskou činnost, znamená, že přidělování zaměstnanců agentur práce takovým podnikům se řídí směrnicí 2008/104; v případě záporné odpovědi, zda EIGE „provozuj[e] hospodářskou činnost ziskové či neziskové povahy“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104; a pokud ano, zda by použití čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 týkajícího se rovného zacházení na EIGE v jeho postavení „uživatele“ a v rámci soudního sporu mezi dvěma soukromými subjekty, v němž má EIGE postavení třetího účastníka řízení, ohrozilo správní samostatnost EIGE [49] a služební řád.

47. Navrhuji tedy přeformulovat položených šest předběžných otázek do následujících čtyř otázek.

1) Jsou agentury Evropské unie, jako je EIGE, „uživateli“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104, jak je tento pojem definován v čl. 3 odst. 1 písm. d) této směrnice?

2) Musí být směrnice 2008/104 vykládána v tom smyslu, že brání použití směrnice 2008/104 na přidělování zaměstnanců agentur práce uživatelům, kteří neprovozují hospodářskou činnost?

3) Musí být oblasti činnosti a funkce EIGE, jak jsou definovány v článcích 3 a 4 nařízení č. 1922/2006, považovány za hospodářskou činnost ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104?

47 Komise odkazuje na rozsudek ze dne 6. prosince 1989, Mulfinger a další v. Komise (C-249/87, EU:C:1989:614).

48 Například rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Generalstaatsanwaltschaft Hamburg (C-416/20 PPU, EU:C:2020:1042, bod 27 a citovaná judikatura).

49 Viz článek 6 nařízení č. 1922/2006 a článek 335 a 336 SFEU.

4) Pokud dotčené soudy členského státu dospěly k závěru, že všechna pracovní místa a pracovní funkce, které vykonávají zaměstnanci agentur práce, zahrnují i úkoly, které plní výlučně zaměstnanci, jejichž pracovní poměr se řídí služebním řádem, mohou být příslušná pracovní místa a pracovní funkce dotčených zaměstnanců agentur práce považovány za „stejn[á] pracovní[…] míst[a]“ ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104, nebo je takový výklad čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 neslučitelný se správní samostatností EIGE nebo se služebním řádem [50]?

VI. Odpovědi na přeformulované předběžné otázky

A. Odpověď na otázku 1

48. Na první otázku je nutno odpovědět kladně. Agentury Evropské unie, jako je EIGE, jsou „uživateli“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104, jak je tento pojem definován v čl. 3 odst. 1 písm. d) této směrnice.

49. Tribunál již rozhodl, byť bez podrobnějšího odůvodnění, že jistý unijní orgán, a sice Evropská centrální banka, je „uživatelem“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 [51]. To byl patrně logický důsledek skutečnosti, že již dávno před vyhlášením směrnice 2008/104 využívaly unijní orgány agentury práce k uspokojování přechodných personálních potřeb prostřednictvím pracovních smluv, které se řídily vnitrostátním právem místa, kde se dotčený unijní orgán nacházel [52].

50. Dále Soud pro veřejnou službu v roce 2006 rozhodl, že skutečnost, že pracovní smlouva na dobu určitou byla uzavřena se subjektem mezinárodního práva veřejného, nemůže sama o sobě zpochybnit relevanci judikatury Soudního dvora vykládající směrnici 1999/70 a rámcovou dohodu, která ji doprovázela, pro dotčený spor [53]. Ve světle shora uvedeného se ztotožňuji s argumenty Litevské republiky (viz bod 32 výše), podle nichž by vynětí orgánů Unie, jak jsou definovány v článku 13 SEU, nebo agentur Evropské unie [54] z oblasti působnosti směrnice 2008/104 muselo být provedeno jasným vyjádřením.

51. Žádné takové jasné ustanovení se ve směrnici 2008/104 nenachází. Naopak, čl. 3 odst. 1 písm. d) směrnice 2008/104 definuje pojem „uživatel“ široce jako „*[jakákoli]* fyzická nebo právnická osoba, pro niž a pod jejímž dohledem a vedením zaměstnanec agentury práce po přechodnou dobu pracuje“ (kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska), zatímco článek 5 nařízení č. 1922/2006 stanoví, že „[i]nstitut má právní subjektivitu“. V každém z členských států má nejširší způsobilost k právům a právním úkonům, jakou jejich vnitrostátní právo přiznává právnickým osobám. Může zejména nabývat a zcizovat movitý či nemovitý majetek a vystupovat před soudem.“ Analýza kontextu, která čl. 3 odst. 1 písm. d) a čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 vykládá ve světle nařízení č. 1922/2006, tak rovněž nasvědčuje tomu, že agenturu, jako je EIGE, je nutno zařadit mezi subjekty splňující parametry „uživatele“ ve smyslu směrnice 2008/104 [55].

50 Viz článek 6 nařízení č. 1922/2006 a články 335 a 336 SFEU.

51 Rozsudek ze dne 13. prosince 2016, IPSO v. ECB (T-713/14, EU:T:2016:727, bod 102).

52 Viz například rozsudek ze dne 3. října 1985, Tordeur (232/84, EU:C:1985:392), a usnesení ze dne 6. července 2001, Dubigh a Zaur-Gora v. Komise (T-375/00, EU:T:2001:181), které se týkaly přidělení zaměstnance agentury práce Komisi agenturou práce zvanou Manpower. Viz následně např. usnesení ze dne 15. září 2010, Briot (C-386/09, EU:C:2010:526).

53 Rozsudek ze dne 26. října 2006, Landgren v. ETF (F-1/05, EU:F:2006:112). K souvislosti mezi směrnicí 2008/104 a směrnicí 1999/70 viz poznámka pod čarou 9 výše.

54 Poznámka pod čarou 5 výše.

55 K různým způsobům, jak „kontext“ ovlivňuje výklad unijních aktů, viz mé stanovisko ve věci Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, bod 40).

52. Jediná omezení pojmu „uživatel“ vyplývající ze znění dané právní úpravy jsou totiž uvedena v čl. 1 odst. 2, který doplňuje slova „které provozují hospodářskou činnost ziskové či neziskové povahy“ (viz dále body 64 až 71 níže). Kromě toho se na agentury Evropské unie nijak zvláštně ani konkrétně nevztahuje žádná z těchto dvou odchylek od směrnice 2008/104, tyto odchylky jsou uvedeny v čl. 1 odst. 3, který se týká „pracovní smlouvy nebo pracovněprávní vztahy v rámci určitého veřejného nebo veřejnými orgány podporovaného programu odborného vzdělávání, začlenění nebo rekvalifikace“, a čl. 4 odst. 1 týkající se odůvodnění „na základě obecného zájmu souvisejícího zejména s ochranou zaměstnanců agentur práce, s požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci a s potřebou zajistit náležité fungování trhu práce a zamezit možnému zneužívání“. Odkaz na agentury EU v čl. 5 odst. až 4 směrnice 2008/104, který se týká omezení zásady rovného zacházení, neexistuje.

53. Ani záměry a cíle směrnice 2008/104 nenasvědčují vyloučení agentur Evropské unie z rozsahu pojmu „uživatelé“. Dvojím cílem směrnice bylo rozvinout pružné formy práce a současně usilovat o větší harmonizaci sociálního práva, které se na ni vztahuje. Účelem tohoto sociálního práva bylo dosáhnout rovnováhy mezi pružností a jistotou zaměstnání, přičemž se vžilo pojmenování „flexikurita“ [56]. Článek 2 směrnice 2008/104 zmiňuje v zásadě čtyři cíle: ochranu zaměstnanců agentur práce, zajištění zásady rovného zacházení, vytváření pracovních míst a rozvoj pružných forem práce. Cílem dotčené směrnice je tedy rovněž podpořit přístup zaměstnanců agentur práce k trvalému zaměstnání u uživatele [57]. Základními cíli jsou vytváření pracovních míst a účast na trhu práce a začlenění do něj [58]. Ze spisu nevyplývá žádný nesoulad mezi těmito cíli a pracovními místy nabízenými agenturami Evropské unie. EIGE je aktivním subjektem na litevském trhu práce a ani historie čl. 1 odst. 2 nenasvědčuje vyloučení takových agentur, jako je EIGE, z rozsahu tohoto ustanovení [59].

54. Pojem „uživatel“ musí být vykládán široce [60], aby nebylo ohroženo dosažení cíle směrnice 2008/104, a tedy ohrožen její užitečný účinek nadměrným a neodůvodněným omezováním její působnosti. Je tomu tak proto, že Soudní dvůr dospěl ke stejnému závěru, pokud jde o pojem „zaměstnanec agentury práce“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. c) a čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 [61]. Tentýž požadavek se musí použít ustanovení směrnice 2008/104, jejichž výklad je požadován ve věci v původním řízení.

B. Odpověď na otázku 2

55. Na druhou otázku je nutno odpovědět kladně. Směrnice 2008/104 musí být vykládána v tom smyslu, že brání použití směrnice 2008/104 na přidělování zaměstnanců agentur práce uživatelům, kteří neprovozují hospodářskou činnost.

56 Viz analýza generální advokátky E. Sharpston ve věci KG (Po sobě jdoucí přidělení v kontextu agenturního zaměstnávání) (C-681/18, EU:C:2020:300, zvláště bod 36 a zdroje zde uvedené).

57 Rozsudek ze dne 14. října 2020, KG (po sobě jdoucí přidělení v kontextu agenturního zaměstnávání) (C-681/18, EU:C:2020:823, bod 51). Soudní dvůr odkazuje na bod 15 odůvodnění a na čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2008/104.

58 Tamtéž, bod 50. Soudní dvůr odkazuje na bod 11 odůvodnění.

59 K přípravným pracím k čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 viz zpráva odborné skupiny „Provádění směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání“, Evropská komise, srpen 2011, s. 6 až 9 (dále jen „zpráva odborné skupiny z roku 2011“).

60 Podotýkám, že rozsudek ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883), se týkal otázky, zda „hospodářskou činnost“ provozovala agentura práce. Tato otázka nebyla posuzována ohledně uživatele.

61 Tamtéž, bod 36, pokud jde zejména o výklad pojmu „zaměstnanec agentury práce“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. c) směrnice 2008/104.

56. Je třeba připustit, že Soudní dvůr uznal jako přípustné žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se ustanovení unijního práva v situacích, kdy se skutkový stav v původním řízení nacházel mimo rozsah působnosti tohoto práva, ale ve kterých se ustanovení tohoto práva stala použitelnými v důsledku odkazu na jejich obsah ve vnitrostátním právu [62]. Náležely sem i případy, kdy se ve vnitrostátních situacích postupovalo stejně jako v situacích upravených unijním právem, a to v důsledku vnitrostátních právních předpisů, včetně čistě vnitrostátních situací [63]. Jak nedávno připomněl generální advokát M. Bobek, Soudní dvůr rozhodl, že pokud vnitrostátní právní předpisy zamýšlí přizpůsobit řešení situací, které nespadají do působnosti dotčeného unijního aktu, řešením upraveným uvedeným aktem, existuje jasný zájem Unie na tom, aby se za účelem předejití budoucím rozdílným výkladům dostalo převzatým ustanovením nebo pojmům uvedeného aktu jednotného výkladu [64].

57. Ovšem na rozdíl od stanoviska zastávaného Litevskou republikou a Komisí (viz body 34 a 40 výše) existují přinejmenším čtyři překážky pro použití tzv. judikatury Dzodzi, v níž byla tato zásada vytvořena, na spor v původním řízení [65].

58. Zaprvé, určujícím tématem této judikatury je určení ustanovení práva členského státu, na základě kterého se „dotčené unijní opatření přímo a bezpodmínečně použije na situaci, která není tímto opatřením vůbec předvídána“ [66]. Žádné takové jasně formulované ustanovení se ve spise nenachází a pouhé vynechání slov „provozující hospodářskou činnost“ v čl. 75 odst. 2 zákoníku práce tento požadavek nesplňuje [67].

59. Zadruhé Soudní dvůr rozhodl, že pravidlo formulované v judikatuře Dzodzi nelze použít na situace, ve vztahu k nimž dotčená směrnice stanoví případ vyloučení ze své působnosti [68]. Upřesnění „uživateli [kteří] provozují hospodářskou činnost ziskové či neziskové povahy“ obsažené v čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 by ztratilo smysl, pokud by byla působnost právních předpisů vycházejících ze směrnice 2008/104 rozšířena na přidělování zaměstnanců agentur práce uživatelům, které hospodářskou činnost neprovozují.

60. Zatřetí, při širším pojetí dotčené judikatury a opětovném uplatnění přístupu generálního advokáta M. Bobka je za klíčovou nutno považovat otázku, zda ustanovení unijního práva, jehož výklad byl požadován, nebylo vnitrostátním zákonodárcem použito v kontextu příliš vzdáleném kontextu původnímu [69]. Původní kontext se totiž omezuje na uživatele provozující hospodářskou činnost, byť zúženou formulací „ziskové či neziskové povahy“ v čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 [70]. Použití směrnice nad rámec těchto parametrů je v přímém rozporu se zněním čl. 1 odst. 2 této směrnice rozšiřuje na kontext vzdálený a neurčitý.

62 Rozsudek ze dne 24. října 2019, Belgische Staat (C-469/18 a C-470/18, EU:C:2019:895, bod 21 a citovaná judikatura).

63 Viz např. rozsudek ze dne 30. ledna 2020, I. G. I. (C-394/18, EU:C:2020:56, bod 45 a citovaná judikatura).

64 Stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, bod 2). Viz též například rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, K a B (C-380/17, EU:C:2018:877, bod 35).

65 Rozsudek ze dne 18. října 1990, Dzodzi (C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360).

66 Rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, K a B (C-380/17, EU:C:2018:877, bod 36 a citovaná judikatura). Viz též například rozsudky ze dne 28. března 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85, bod 20); ze dne 4. června 2020, C. F. (Daňová kontrola) (C-430/19, EU:C:2020:429, bod 26); a ze dne 10. září 2020, Tax-Fin-Lex (C-367/19, EU:C:2020:685, bod 21).

67 V tomto ohledu viz zejména rozsudek ze dne 10. prosince 2020, *J & S Service* (C--620/19, EU:C:2020:1011).

68 Rozsudek ze dne 18. října 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, body 33 až 34, 43 a 54).

69 Stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, bod 50).

70 Viz obdobně rozsudek ze dne 10. prosince 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, body 46 a 47).

61. Začtvrté je třeba uvést, že směrnice 2008/104 stanoví ochranný rámec [71], jehož cílem je zlepšovat minimální ochranu zaměstnanců agentur práce [72], pokud jde o jejich základní pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání [73]. Velký senát Soudního dvora rozhodl ve vztahu ke směrnicím upravujícím minimální harmonizaci, že pokud se členský stát rozhodne využít prostoru pro uvážení a jít nad rámec stanovených minimálních požadavků [74], pak neprovádí unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny [75]. Stejně tak tedy nemůže být směrnice 2008/104 relevantní pro výklad litevského práva, pokud jde o podniky, k nimž byli přiděleni zaměstnanci agentur práce, přičemž ale tyto podniky neprovozují hospodářskou činnost ve smyslu čl. 1 odst. 2 této směrnice [76]. To platí pro všech 19 členských států, které provedly směrnici 2008/104 stejným způsobem jako Litva (viz bod 27 výše).

C. Odpověď na otázku 3

62. Na tuto otázku je nutno odpovědět kladně. Oblasti činnosti a funkce EIGE, jak jsou definovány v článcích 3 a 4 nařízení č. 1922/2006, musí být považovány za hospodářskou činnost ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104.

63. Důvody jsou následující.

64. Zaprvé, v kontextu jiného opatření sociální politiky Unie, a sice směrnice Rady 2001/23/ES ze dne 12. března 2001 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů [77], provedl Soudní dvůr restriktivní výklad okolností, za kterých jsou veřejné podniky vyloučeny z působnosti této směrnice z důvodu neprovozování „hospodářské činnosti“, a rozhodl, že těmito okolnostmi je pouze „reorganizace struktur veřejné správy nebo převod správních funkcí mezi orgány veřejné správy“ [78]. Skutečnost, že EIGE je orgánem veřejné moci, nebrání sama o sobě tomu, aby EIGE spadal do rámce působnosti čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 jakožto „uživatel“ [79].

71 Bod 12 odůvodnění směrnice 2008/104.

72 Bod 18 odůvodnění směrnice 2008/104. Viz též rozsudek ze dne 14. října 2020, KG (Po sobě jdoucí přidělení v kontextu agenturního zaměstnávání) (C-681/18, EU:C:2020:823).

73 Bod 14 odůvodnění směrnice 2008/104.

74 Článek 9 odst. 1 směrnice 2008/104.

75 Rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, bod 52). V bodě 50 měl Soudní dvůr za to, že „situace dotčené ve věcech v původních řízeních se liší od situací, kdy unijní akt přiznává členským státům svobodu rozhodnout se mezi různými způsoby uplatnění nebo diskreční či posuzovací pravomoc, která je nedílnou součástí režimu zavedeného tímto aktem, nebo od situace, kdy takový akt opravňuje členské státy k přijetí specifických opatření, která mají přispět k dosažení jeho cíle“. Viz též stanoviska generálního advokáta G. Hogana ve věci KV (Pomoc v oblasti bydlení) (C-94/20, EU:C:2021:155, bod 64) a generálního advokáta M. Bobka ve věci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746, body 190 až 194). Připouštím, že směrnice 2008/104, na rozdíl od směrnice dotčené ve věci TSN a AKT, neobsahuje žádné zvláštní ustanovení umožňující členským státům zavést opatření, která by byla v oblasti ochrany zaměstnanců agentur práce příznivější. Směrnice 2008/104 je však směrnicí upravující minimální harmonizaci, jejíž požadavky byly v litevské právní úpravě, která ji provádí, překročeny.

76 Je však třeba uvést, že přestože přidělení k takovým podnikům nepodléhá povinnosti spojené s článkem 31 Listiny týkajícím se práva na slušné a spravedlivé pracovní podmínky, řídí se tato přidělení i nadále jak základními právy zaručenými litevským právem, tak Evropskou úmluvou o lidských právech. Viz zejména stanovisko generálního advokáta H. Saugmandsgaarda Øe ve věci Komise v. Maďarsko (Požívací práva k zemědělské půdě) (C-235/17, EU:C:2018:971). To platí pro všech 19 členských států, které provedly směrnici 2008/104 stejným způsobem jako Litva.

77 Úř. věst. 2001, L 82, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 98.

78 Stanovisko generálního advokáta M. Szpunara ve věci ISS Facility Services (C-344/18, EU:C:2019:1009, bod 41) s odkazem na rozsudky ze dne 15. října 1996, Henke (C-298/94, EU:C:1996:382, bod 14); ze dne 26. září 2000, Mayeur (C-175/99, EU:C:2000:505, bod 33); a ze dne 11. listopadu 2004, Delahaye (C-425/02, EU:C:2004:706, bod 30).

79 Tamtéž.

Jak lze vyvodit z pojednání provedeného níže v bodech 67 až 68 ohledně úkolů a oblastí činnosti EIGE (viz články 3 a 4 nařízení č. 1922/2006), jakož i jeho cílů (článek 2), EIGE nelze považovat za subjekt vykonávající činnosti, které spadají do výkonu výsad veřejné moci [80].

65. Zadruhé, historie vzniku čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 hovoří ve prospěch extenzivního výkladu této směrnice, aby se zabránilo nekalé soutěži [81], stejně jako ustálená judikatura Soudního dvora, pojem „hospodářská činnost" je obvykle vykládán široce [82], bez ohledu na oblast pravomocí Unie, v níž položená otázka vyvstala [83]. Výše uvedené je třeba mít na paměti při uplatnění významu, jaký Soudní dvůr přiznal slovům „hospodářská činnost" podle čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 v rozsudku ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsraat der Ruhrlandklinik GmbH [84], na spor v původním řízení. Je tedy potřeba odpovědět na otázku, zda EIGE provozuje činnost spočívající v nabízení zboží nebo poskytování služeb na daném trhu [85].

66. V této souvislosti je třeba podotknout, že podle čl. 14 odst. 3 písm. b) nařízení č. 1922/2006 patří mezi příjmy institutu „platby obdržené za poskytnuté služby", takže unijní normotvůrce předpokládal, že EIGE bude působit jako subjekt na trhu, byť je EIGE financován výlučně Komisí, jak EIGE Soudnímu dvoru sdělil v odpovědi na písemné otázky.

67. Dále cíle sledované nařízením č. 1922/2006 v článku 2 umožňují určit celou řadu trhů, kam je možno dodávat zboží nebo kde je možno poskytovat služby; ovlivňování vnitrostátních a unijních politik je klasickou oblastí činnosti obchodních lobbistů; zajišťování technické pomoci unijním orgánům a orgánům členských států za účelem zvyšování informovanosti občanů o rovnosti žen a mužů nepředstavuje celoevropský monopol vyhrazený EIGE; pomoc při začleňování hlediska rovnosti žen a mužů do unijních politik a z toho plynoucích vnitrostátních politik rovněž dle žádného výslovného ustanovení nařízení č. 1922/2006 nepředstavuje výlučnou pravomoc EIGE a jedná se o činnost provozovanou celou řadou subjektů.

68. Ve vymezení úkolů EIGE, jak jsou specifikovány v článku 3, lze nalézt příklady činností spočívajících v nabízení zboží nebo poskytování služeb, kterých se účastní obchodní podniky. Mezi obzvláště jasné příklady patří šíření údajů a informací týkajících se rovnosti mužů a žen, zejména jejich poskytování výzkumným střediskům a vnitrostátním subjektům, jež se zabývají rovností, nevládním organizacím a sociálním partnerům [čl. 3 odst. 1 písm. a)]; šíření metodických nástrojů ve vztahu k orgánům Unie a vládním orgánům členských států [čl. 3 odst. 1 písm. c)]; provádění průzkumů situace v Evropě týkající se rovnosti žen a mužů [čl. 3 odst. 1 písm. d)]; organizování konferencí [čl. 3 odst. 1 písm. g)]; rozvíjení dialogu napříč celou řadou

80 Například rozsudek ze dne 20. července 2017, Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, body 34 a 35).

81 Viz postoj sociálních partnerů ve zprávě odborné skupiny z roku 2011, poznámka pod čarou 59 výše, s. 8.

82 Například, jak jsem uvedl ve svém stanovisku ve věci TopFit a Biffi (C-22/18, EU:C:2019:181, bod 53), v rozsudku ze dne 11. dubna 2000, Deliège (C-51/96 a C-191/97, EU:C:2000:199, bod 51), věci týkající se omezení volného pohybu, Soudní dvůr rozhodl tak, že udělení (finančních) ocenění na základě sportovních výsledků a ze strany vlády, společně se soukromým sponzorstvím, jsou všechno faktory relevantní pro určení, zda amatérský sportovec provozoval hospodářskou činnost. Soudní dvůr v rozsudku ze dne 13. června 2019, TopFit a Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497), potvrdil práva na volný pohyb D. Biffiho jakožto občana Unie na základě článku 21 SFEU, přestože se dotčená věc týkala amatérského sportu; ohledně „hospodářské činnosti" v oblasti práva hospodářské soutěže viz např. rozsudek ze dne 1. července 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376).

83 Sdílím přístup zvolený generálním advokátem H. Saugmandsgaardem Øe ve věci Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:518, bod 47), že vzhledem k tomu, že definice provozování „hospodářské činnosti" jasně nevyplývá ani ze znění směrnice 2008/104, ani z přípravných prací, Soudní dvůr mohl vycházet z významu pojmu „hospodářská činnost" v jiných oblastech unijního práva.

84 C-216/15, EU:C:2016:883.

85 Tamtéž, bod 44 a citovaná judikatura.

orgánů [čl. 3 odst. 1 písm. i)]. Činnosti dalších subjektů, konkrétně "další[ch] instituc[í], subjekt[ů] a příslušn[ých] vnitrostátní[ch] a mezinárodní[ch] organizace[í] jsou uznány v čl. 4 odst. 3.

69. Jsem si vědom skutečnosti, že EIGE v odpovědi na otázky položené Soudním dvorem uvedl, že jeho hlavní úlohou je shromažďování údajů, jakož i analýza a šíření údajů a že je jediným zdrojem srovnatelných údajů o rovnosti žen a mužů jak na úrovni Unie, tak na vnitrostátní úrovni. Z výše podaného shrnutí právní úpravy nicméně vyplývá, že se nejedná o jedinou činnost EIGE.

70. Konečně je nutno uvést, že ačkoli dokumenty ve spise uvádí, že všechny činnosti EIGE jsou v současnosti financovány z prostředků Unie, nikoli z příjmů ze služeb poskytovaných na základě čl. 14 odst. 3 písm. b) nařízení č. 1922/2006, brání tato skutečnost zjištění, že EIGE provozuje „hospodářskou činnost". Důvodem je skutečnost, že vzhledem k čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104 je nerozhodné, zda uživatel sleduje cíl dosahování zisku [86]. V rámci judikatury vytvořené na základě směrnice 2001/23 Soudní dvůr judikoval, že za hospodářskou činnost se v zásadě nepovažují činnosti, které spadají do výkonu výsad veřejné moci, ovšem služby, které jsou zajišťovány ve veřejném zájmu a bez účelu dosažení zisku a zároveň konkurují službám nabízeným subjekty usilujícími o dosažení zisku, jako „hospodářské činnosti" ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. c) směrnice 2001/23 kvalifikovat lze [87]. Na rozdíl od toho, co tvrdí EIGE a Komise v odpovědi na písemné otázky, je tedy nerozhodné, zda EIGE při provozování svých činností sleduje soutěžní cíle nebo nikoli; záleží totiž na existenci služeb v konkurenčním vztahu s *jinými podniky* na relevantních trzích, které tak činí. Stejně tak platí, že začlenění úkolů EIGE do rámce pravomocí Unie (čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1922/2006) neomezuje vzhledem k rozsahu pravomoci Unie v oblasti rovnosti žen a mužů zapojení EIGE do „hospodářské činnosti", přičemž její podpora je ve veřejném zájmu.

71. Konečně, je třeba připomenout široký výklad působnosti směrnice 2008/104 je odůvodněn snahou zabránit ohrožení dosažení cíle směrnice a narušení jejího užitečného účinku (viz bod 54 výše).

D. Odpověď na otázku 4

72. Na čtvrtou otázku je nutno odpovědět kladně. Pokud dotčené soudy členského státu dospěly k závěru, že všechna pracovní místa a pracovní funkce vykonávaná zaměstnanci agentur práce zahrnují i úkoly, které plní výlučně zaměstnanci, jejichž pracovní poměr se řídí služebním řádem, je třeba příslušná pracovní místa a pracovní funkce zaměstnanců agentur práce považovat za „stejn[á] pracovní[…] míst[a]" ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104. Je to v souladu se správní autonomií EIGE [88] a se služebním řádem.

73. Důvody jsou následující.

[86] Opačnou argumentaci předestřel EIGE, není tedy relevantní, že EIGE není „osobou povinnou k dani" ve smyslu článku 9 směrnice Rady 2006/112 112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty, Úř. věst. 2006, L 347, s. 1. Viz dokument Komise ARES(2018)4985586–28/09/2018.

[87] Rozsudek ze dne 20. července 2017, Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, bod 34 a citovaná judikatura). Je třeba uvést, že směrnice 1999/70 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou, se kterou je směrnice 2008/104 provázána (viz poznámka pod čarou 9 výše), se použije na pracovní smlouvy na dobu určitou uzavřené s veřejnými orgány a jinými subjekty veřejného sektoru. Viz rozsudek ze dne 25. října 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, bod 43). Tento kontext nasvědčuje tomu, že z provozování „hospodářské činnosti" ve smyslu směrnice 2008/104 by měly být pojmově vyloučeny pouze subjekty veřejného sektoru, které vykonávají hlavní veřejné funkce.

[88] Viz článek 6 nařízení č. 1922/2006 a články 335 a 336 SFEU.

74. Zaprvé, subjektem, který nese odpovědnost za porušení povinnosti rovného zacházení stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104, je žalovaná zaměstnavatelka. Jak uvedli žalobci (bod 24 výše), předkládající soud žádá o výklad čl. 5 odst. 1, aby určil odpovědnost žalované zaměstnavatelky, nikoli EIGE, vůči žalobci podle litevského práva. Do určité míry je tedy diskuse vedená v písemných vyjádřeních k otázce, v jakém rozsahu jsou povinnosti uvedené v unijních směrnicích použitelné na unijní orgány v případě, že jednají v postavení zaměstnavatele, nadbytečná [89], jelikož se tyto rozsudky týkají žalob podaných k Tribunálu, v nichž byl daný orgán v postavení žalovaného, proti němuž byly zaměstnanci tohoto orgánu podány žaloby [90]. Tyto rozsudky se týkají dopadu na směrnice o orgánech Unie, pokud jde o „jejich zaměstnance“ [91].

75. Zadruhé, žádná otázka nevyvstává ohledně případného ohrožení samostatnosti EIGE nebo služebního řádu, neboť žalobci se domáhají pouze zaplacení dlužné odměny, která jim dle jejich tvrzení náleží, a to vůči žalované, nikoliv vůči EIGE, a nedomáhají se toho, aby byly jejich pracovní smlouvy na dobu určitou přeměněny na smlouvy na dobu neurčitou. Nevzniká tedy žádná pochybnost o tom, zda litevské soudy přiznaly žalobcům postavení úředníka nebo jiného zaměstnance Evropské unie v rozporu se služebním řádem a autonomií unijních orgánů [92]. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, lze tedy původní řízení odlišit od rozhodnutí ve věci Tordeur [93], kterého se Komise dovolávala v odpovědi na písemné otázky Soudního dvora, neboť zaměstnanec agentury práce v uvedené věci usiloval v rámci řízení o rozhodnutí o předběžné otázce o uplatnění ustanovení belgického práva, na základě kterého by Evropská komise byla povinna přeměnit smlouvu na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou. Soudní dvůr rozhodl následovně:

„Je pravda, že zaměstnanci agentury práce nelze odepřít sociální ochranu pouze z toho důvodu, že byl dán k dispozici orgánu Společenství. Taková ochrana však nemůže být zajišťována prostředky, které zasahují do autonomie orgánů Společenství v dané oblasti […] není možné, aby pracovní smlouva na dobu neurčitou vznikla nikoliv v důsledku rozhodnutí určeného příslušného orgánu, ale ze skutečnosti, byť podložené rozhodnutím vnitrostátního soudu, že nebyla splněna určitá zákonná ustanovení členského státu, v němž se daný orgán nachází, která se týkají agenturní práce“ [94].

89 Litevská republika, bod 31 výše, Komise, bod 40 výše.

90 Viz například rozsudky ze dne 19. září 2013, Přezkum Komise v. Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570); ze dne 13. prosince 2016, *IPSO v. ECB* (T-713/14, EU:T:2016:727, body 105 a 106); ze dne 7. února 2019, RK v. Rada (T-11/17, EU:T:2019:65); Pokud jde o pojednání týkající se toho, na jakém základě mohou být směrnice závazné pro unijní orgány, viz Cortese, B. „Reasonableness of legislative choices and protection against (discriminatory) dismissal of temporary staff: does the approach of the Court of Justice of the European Union to judicial review and judicial control meet high rule of law standards?“ (2012) 12 *Era Forum* 641, 650 až 651.

91 Rozsudek ze dne 4. prosince 2018, Carreras Sequeros a další v. Komise (T-518/16, EU:T:2018:873, bod 60 a citovaná judikatura), rozsudek ze dne 24. září 2019, VF v ECB (T-39/18, nezveřejněný, EU:T:2019:683).

92 Rozsudek ze dne 11. března 1975, Porrini a další (65/74, EU:C:1975:38, bod 14 a 15). Viz též rozsudky ze dne 9. listopadu 2000, Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609, bod 31), a ze dne 8. září 2005, AB (C-288/04, EU:C:2005:526, bod 31). V předkládacím rozhodnutí se konstatuje, že nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 (Úř. věst. 2018, L 193, s. 1), zakazuje převod výkonu funkcí na pracovníky, na které se nevztahuje služební řád. Tato otázka však nevyvstává ve věci v původním řízení, která se týká pouze odměny.

93 Rozsudek ze dne 3. října 1985, 232/84, EU:C:1985:392.

94 Tamtéž, body 27 a 28. V bodě 26 Soudní dvůr připomněl, že „článek 6 pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropských společenství stanoví, že každý orgán určí, kdo je oprávněn přijmout smluvní zaměstnance bez ohledu na to, zda se jedná o dočasné zaměstnance, pomocné zaměstnance, místní zaměstnance nebo zvláštní poradce“. Viz rovněž např. rozsudek ze dne 8. září 2005, *AB* (C-288/04, EU:C:2005:526). Je třeba rovněž poznamenat, že původní řízení nejsou srovnatelná se situací posuzovanou generálním advokátem L. Geelhoedem ve věci *Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich* (C-165/01, EU:C:2003:224, bod 100). Jako příklad rozhodnutí Soudního dvora, podle něhož se rozhodnutí soudu členského státu týkající se místních zaměstnanců zaměstnaných agenturou EU podle pracovního řádu ostatních zaměstnanců nedotýkalo oblasti autonomie orgánů Společenství, viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2000, Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609).

76. Ze spisu totiž nevyplývá, že by jakýkoli jiný subjekt, než je žalovaná zaměstnavatelka, nesl odpovědnost jak za zaplacení, kterého se domáhají žalobci, tak za splnění povinnosti zajistit, jak je stanoveno v čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104, aby „[z]ákladní pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání zaměstnanců agentur práce“ byly „po dobu trvání jejich přidělení k uživateli přinejmenším stejné jako podmínky, jež by se na tyto zaměstnance vztahovaly, pokud by je tento uživatel zaměstnal přímo na stejném pracovním místě“ [95].

77. Je třeba uznat, že pojem „odměňování“ podle směrnice 2008/104 není v tomto ustanovení definován [96] a že existují jiná ustanovení této směrnice, která by pravděpodobně do autonomie EIGE zasahovat mohla, jako je článek 10, který členským státům umožňuje ukládat uživatelům sankce. To by však záviselo na povaze dané sankce a okolnostech konkrétního případu. Spor v původním řízení se naopak týká pouze pracovních podmínek a podmínek zaměstnávání týkajících se „odměňování podle čl. 3 písm. f) bodu ii) a způsobu výpočtu ‚přinejmenším těch [podmínek odměňování], jež by se použily‘, pokud by byli žalobci zaměstnáni přímo“ podle čl. 5 odst. 1. Skutečnost, že litevské soudy použily článek 80 pracovního řádu ostatních zaměstnanců, je s ohledem na učiněná skutková zjištění logická a já nesdílím argumenty Komise, že by to dokládalo vznik neřešitelných obtíží (viz poznámka pod čarou 46 výše).

78. EIGE a Komise tvrdí, že slova „pokud by je tento uživatel zaměstnal přímo na stejném pracovním místě“ uvedená v čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 odůvodňují srovnání s dočasnými zaměstnanci zaměstnanými *přímo* EIGE pro účely výkonu dočasné práce podle litevského práva, nikoli prostřednictvím agentury práce, zatímco žalobci i Litevská republika tvrdí, že takovéto srovnání by mělo naopak zahrnovat posouzení zaměstnávání na základě služebního řádu.

79. Ani jedna z variant neodpovídá zcela přesně posouzení, které je potřeba provést. Je třeba připomenout, že „zásada rovného zacházení, jak je stanovena v čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104 […] vyžaduje základní pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání zaměstnanců agentur práce po dobu trvání jejich přidělení k uživateli přinejmenším stejné jako podmínky, jež by se na tyto zaměstnance vztahovaly, pokud by je tento uživatel zaměstnal přímo na stejném pracovním místě [97].

80. Jak je vysvětleno v písemných vyjádřeních žalobců (viz bod 29 výše) a Litevské republiky (bod 37 výše), čl. 5 odst. 1 vyžaduje prošetření forenzních skutečností [98]. Vykonávali ve skutečnosti zaměstnanci agentury práce na pracovním místě, které mu bylo přiděleno, funkce zaměstnance na základě služebního řádu, který pobírá vyšší odměnu, než je odměna pobíraná na základě smlouvy na dobu určitou? Uzavřené pracovní smlouvy a služební řád jsou v rámci tohoto posouzení užitečnější jako důkazy než jako právní normy. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že takovéto forenzní posouzení ve skutečnosti provedla Komise pro pracovní spory (viz bod 20 výše). Jakmile bylo na základě důkazů zjištěno, jaké konkrétní funkce a činnosti vykonávali zaměstnanci agentur práce, včetně analýzy toho, co bylo dohodnuto, přiznala Komise pro pracovní spory odměnu, stanovenou podle funkční skupiny II, platové třídy 4, na základě článku 80 pracovního řádu ostatních zaměstnanců a kterou měla zaplatit žalovaná zaměstnavatelka.

95 Viz též bod 14 odůvodnění směrnice 2008/104.

96 Pokud jde o návrhy na způsob, jakým mohou prvky unijního práva tomuto posouzení napomáhat, viz zpráva odborné skupiny z roku 2011, poznámka pod čarou 59 výše, s. 16 až 18.

97 Rozsudek ze dne 14. října 2020, *KG* (Po sobě jdoucí přidělování zaměstnanců v rámci agenturního zaměstnávání) (C-681/18, EU:C:2020:823, bod 52).

98 Při posuzování otázky, zda došlo k porušení zásady rovného zacházení, totiž soudu členského státu přísluší, aby posoudil všechny relevantní skutečnosti, včetně srovnatelnosti relevantních skupin, existence či neexistence rozdílného zacházení, jakož i jeho objektivně odůvodněné povahy. Viz například mé stanovisko ve věci GILDA-UNAMS a další (C-282/19, EU:C:2021:217).

81. Zatřetí, jak již bylo uvedeno, omezení zásady rovného zacházení, jednoho z pilířů směrnice 2008/104, je přípustná pouze v „určitých omezených případech“ [99]. Ty jsou vyjmenovány v čl. 5 odst. 2 až 4 směrnice 2008/104. V projednávané věci žádný z těchto případů nenastal.

82. Konečně, bylo by možno se ptát, co je třeba učinit, pokud EIGE překročil rámec své diskreční pravomoci podle čl. 4 odst. 5 nařízení č. 1922/2006 „uzavírat smluvní vztahy, zejména subdodavatelské dohody, s jinými organizacemi za účelem plnění jakýchkoliv úkolů, jimiž je může pověřit“ [100], nebo svým jednáním porušil služební řád, který je pro EIGE závazný na základě čl. 13 odst. 1 nařízení č. 1922/2006 [101].

83. Z judikatury vyplývá, že „dočasná práce se totiž vyznačuje trojstranností mezi zaměstnancem, externí společností a orgánem nebo subjektem Unie, což předpokládá uzavření dvou smluv: první smlouvy mezi agenturou práce a orgánem nebo subjektem Unie a druhé smlouvy mezi dočasným zaměstnancem a agenturou práce […] Tento vztah se tedy vyznačuje přítomností soukromé společnosti jakožto prostředníka, který dosahuje zisku tím, že poskytuje zaměstnance orgánu Unie, nebo tím, že mu přiděluje plnění určitých úkolů uvnitř a na účet tohoto orgánu. Právě zásah těchto externích společností jakožto prostředníků neumožňuje učinit závěr, že existuje přímý právní vztah mezi dotyčným a orgánem nebo subjektem Unie“ [102].

84. Trojstranný vztah tudíž odůvodňuje trojstranné řešení: žalované zaměstnavatelce, nikoli žalobcům, přísluší obrátit se na Tribunál Evropské unie, aby požadovala po EIGE náhradu dlužných částek, jejichž zaplacení bylo uloženo litevským soudem, jestliže chtějí z hlediska unijního práva tvrdit, že EIGE překročil své pravomoci, pokud jde o povahu práce, kterou žalobcům ve skutečnosti přidělil. Jak tvrdí Litevská republika (bod 35 výše), toto řešení je v souladu se skutečností, že služební řád neobsahuje ustanovení týkající se zaměstnanců agentur práce.

85. K tomuto závěru dospívám ve světle práva žalobců na přístup k soudu a na účinnou právní ochranu podle čl. 47 odst. 1 Listiny [103], s přihlédnutím k obtížím, kterým by museli čelit, pokud jde o založení aktivní legitimace v řízení u Tribunálu za situace, kdy s EIGE neměli uzavřenou žádnou smlouvu [104].

99 Bod 17 odůvodnění směrnice 2008/104.

100 Ohledně práva Komise uzavírat smluvní vztahy, obecně, viz rozsudek ze dne 6. prosince 1989, Mulfinger a další v. Komise (C-249/87, EU:C:1989:614, bod 10). Viz rovněž články 272 a 335 SFEU.

101 Podle ustálené judikatury to může nastat například tehdy, když jedna z funkcí, kterou Smlouvy svěřují orgánům, a vyžadující tedy zaměstnání podle služebního řádu, a nikoliv smluv, které se řídí právem členských států. Viz rozsudek ze dne 6. prosince 1989, Mulfinger a další v. Komise (C-249/87, EU:C:1989:614).

102 Rozsudek ze dne 13. července 2018, Quadri du Cardano v. Komise (T-273/17, EU:T:2018:480, bod 68 a citovaná judikatura). Viz též rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235, bod 40).

103 V kontextu problematiky řešené v projednávané věci viz zejména rozsudek ze dne 25. června 2020, SatCen v. KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492).

104 Viz například usnesení ze dne 6. července 2001, Dubigh a Zaur-Gora v. Komise (T-375/00, EU:T:2001:181) a rozsudek ze dne 13. prosince 2016, IPSO v. ECB (T-713/14, EU:T:2016:727). Bod 21 odůvodnění směrnice 2008/104 je zde rovněž relevantní, když upravuje povinnost členských států stanovit „za porušení povinností vyplývajících [ze směrnice 2008/104] […] sankce, které budou účinné, odrazující a přiměřené“, stejně jako článek 10. Kromě toho, mimosmluvní odpovědnost je pravděpodobně vyloučena podle judikatury. Viz např. rozsudek ze dne 3. října 1985, Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, body 15 až 21).

VII. Závěry

86. Navrhuji tedy odpovědět Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Nejvyšší soud Litvy) následovně:

„1. Agentury Evropské unie, jako je Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE), jsou ‚uživateli' podle čl. 1 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES ze dne 19. listopadu 2008 o agenturním zaměstnávání, jak jsou definováni v čl. 3 odst. 1 písm. d) směrnice 2008/104.

2. Směrnice 2008/104 musí být vykládána v tom smyslu, že brání použití směrnice 2008/104 na přidělování zaměstnanců agentur práce uživatelům, kteří neprovozují hospodářskou činnost.

3. Oblasti činnosti a funkce EIGE, jak jsou definovány v článcích 3 a 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1922/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení Evropského institutu pro rovnost žen a mužů, je nutno považovat za hospodářskou činnost podle čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/104.

4. Pokud soudy dotčeného členského státu dospěly k závěru, že všechna pracovní místa a pracovní funkce vykonávaná zaměstnanci agentur práce, zahrnují i úkoly, které plní výlučně zaměstnanci, jejichž pracovní poměr se řídí služebním řádem úředníků Evropské unie, je třeba příslušná pracovní místa a pracovní funkce zaměstnanců agentur práce považovat za ‚stejn[á] pracovní[…] míst[a]' ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/104. Je to v souladu se správní autonomií EIGE a služebním řádem."