Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
EVGENI TANCHEV
esitatud 15. juulil 2021 [1]

Kohtuasi C-948/19

UAB „Manpower Lit“
versus
E.S.,
M.L.,
M.P.,
V.V.,
R.V.,
menetluses osales:
Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (EIGE)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Leedu kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – Sotsiaalpoliitika – Renditöö – Direktiivi 2008/104/EÜ reguleerimisala – Euroopa Liidu asutused – Kasutajaettevõtjad direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 1 ja artikli 3 lõike 1 punkti d tähenduses – Määrus (EÜ) nr 1922/2006 – Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut kui kasutajaettevõtja

1. Käesolev eelotsusetaotlus, mille on esitanud Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Leedu kõrgeim kohus; edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus“), on viies kord, mil Euroopa Kohtul on palutud tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiivi 2008/104/EÜ renditöö kohta. [2] Seekord seisneb uudsus selles, et kasutajaettevõtja, kelle juurde

[1] Algkeel: inglise.

[2] ELT 2008, L 327, lk 9. Vt varasemast kohtupraktikast 11. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235); 17. märtsi 2015. aasta kohtuotsus AKT (C-533/13, EU:C:2015:173); 17. novembri 2016. aasta kohtuotsus Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883); 14. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus KG (järjestikused lähetused renditöö raames) (C-681/18, EU:C:2020:823) ja 3. juuni 2021. aasta kohtuotsus TEAM POWER (C-784/19, EU:C:2021:427). Vt samuti Üldkohtu 13. detsembri 2016. aasta kohtuotsus IPSO *vs.* EKP (T-713/14, EU:T:2016:727).

lähetati renditöötajad E.S., M.L., M.P., V.V. ja R.V. (edaspidi „avaldajad“)[3] tööandja UAB Manpower Lit (edaspidi „vastustaja“)[4] poolt, oli Euroopa Liidu asutus, nimelt Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut[5] (edaspidi „EIGE“).

2. Avaldajate väitel on vastustaja tööandjana neid nii riigisisest õigust kui ka direktiivi 2008/104 rikkudes diskrimineerinud, kuna ta maksis neile põhikohtuasja faktilistel asjaoludel väiksemat töötasu kui see, mida nad oleksid saanud, kui EIGE palganuks nad otse vastavalt EMÜ/Euratomi nõukogu määrusele nr 31 (EMÜ), 11 (Euratom), milles sätestatakse Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ametnike personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused.[6]

3. Seepärast palutakse kuues eelotsuse küsimuses selgitada, kas ja mil määral mõjutab põhikohtuasja tulemust see, et kasutajaettevõtja, kelle juurde vastustaja kui tööandja avaldajad lähetas, oli Euroopa Liidu asutus.

4. Olen jõudnud järeldusele, et EIGE staatus Euroopa Liidu asutusena ei ole põhikohtuasja tulemuse seisukohast oluline, kuna kohtuasja toimikust nähtub, et võimalik korraldus, millega Leedu kohtud võivad kohustada vastustajat avaldajatele töötasuvõlga välja maksma, ei mõjuta kuidagi EIGE haldusautonoomiat[7] ega riiva personalieeskirju[8]. Seda peamiselt seetõttu, et põhikohtuasi puudutab kahe eraõigusliku isiku vahelist vaidlust, milles tuleb anda hinnang sellele, kas on järgitud võrdse kohtlemise põhimõtet, mille üks konkreetne väljendus on direktiivi 2008/104 artikli 5 lõige 1,[9] ning selles vaidluses on EIGE kõigest kolmanda isikuna menetlusse astuja.

5. Samuti kuulub EIGE direktiivi 2008/104 isikulisse kohaldamisalasse vastavalt selle direktiivi artikli 1 lõikes 2 kasutatud mõistele „kasutajaettevõtjad, sõltumata sellest, kas nad tegutsevad kasusaamise eesmärgil või mitte“, kuna seda direktiivi ei saa tõlgendada nii, et liidu institutsioonid, organid ja asutused on selle direktiivi reguleerimisalast välja arvatud.

3 E.S., M.L., M.P., V.V. ja R.V. on toimiku järgi „vastustajad“. Kuna nad olid Leedu riigisisese menetluse esimeses astmes avalduse esitajad, viitan neile käesolevas ettepanekus kui „avaldajatele“.

4 Äriühingule UAB Manpower Lit on toimikus viidatud kui „kassaatorile“. Kuna UAB Manpower Lit oli Leedu riigisisese menetluse esimeses astmes vastustaja, viitan talle käesolevas ettepanekus kui „vastustajale“.

5 Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1922/2006, millega luuakse Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (ELT 2006, L 403, lk 9). Vt eelkõige selle määruse artikkel 1. Pandagu tähele, et EIGE ei ole Euroopa Liidu institutsioon ELL artikli 13 tähenduses. Sõnastust „institutsioonid, organid ja asutused“ on aluslepingutes laialdaselt kasutatud kõikidele aluslepingute või teisese õiguse aktidega asutatud asutustele viitamisel. Vt Euroopa Liidu põhiõiguste harta selgitused (ELT 2007, C 403, lk 17) harta artikli 51 lõike 1 kohta. Vt samuti Euroopa Kohtu kodukorra 25. septembri 2012. aasta konsolideeritud versioon (ELT 2012, L 265, lk 1), mida on muudetud 18. juunil 2013 (ELT 2013, L 173, lk 65), 19. juulil 2016 (ELT 2016, L 217, lk 69), 9. aprillil 2019 (ELT 2019, L 111, lk 73) ja 26. novembril 2019 (ELT 2019, L 216, lk 103). Asutuste kohta üldiselt vt nt Kohtamäki, N., *Theorising the legitimacy of EU regulatory agencies*, Lang, 2019; Busuioc, M., *European Agencies: Law and Practices of Accountability*, OUP, 2013.

6 (ELT eriväljaanne 01/02, lk 5), redaktsioonis, mis tuleneb nõukogu 22. märtsi 2004. aasta määrusest (EÜ, Euratom) nr 723/2004 (ELT 2004, L 124, lk 1; ELT eriväljaanne 01/02, lk 130) (edaspidi „personalieeskirjad“). Määruse nr 31 sellele osale, mis käsitleb muid ühenduste teenistujaid, viitan edaspidi kui „teenistustingimustele“.

7 Vt eriti ELTL artikkel 335.

8 Vt eriti määruse nr 1922/2006 artikkel 6 ning ELTL artiklid 335 ja 336.

9 Vt analoogia alusel 5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punkt 46), mis puudutas nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (EÜT 1999, L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368), lisatud 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 4 lõiget 1. Seost kahe direktiivi vahel on selgitatud direktiivi 2008/104 põhjenduses 5.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

6. Direktiivi 2008/104 artikkel 1 „Reguleerimisala“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe rendiagentuuriga ja kes on lähetatud ajutiselt töötama kasutajaettevõtjas viimase järelevalve all ja juhtimisel.

2. Käesolevat direktiivi kohaldatakse majandustegevuses osalevate avalik-õiguslike ja eraõiguslike ettevõtjate suhtes, kes on rendiagentuurid või kasutajaettevõtjad, sõltumata sellest, kas nad tegutsevad kasusaamise eesmärgil või mitte.

3. Liikmesriigid võivad pärast tööturu osapooltega konsulteerimist ette näha, et käesolevat direktiivi ei kohaldata töölepingute või töösuhete suhtes, mis on sõlmitud erilise riikliku või riigi toetatava kutseõppe-, integratsiooni- või ümberõppeprogrammi raames.“

7. Sama direktiivi artiklis 2 „Eesmärk“ on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on tagada renditöötajate kaitse ja parandada renditöö kvaliteeti, tagades, et renditöötajate suhtes järgitaks artiklis 5 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet, ning tunnistades rendiagentuure tööandjatena, võttes arvesse vajadust kehtestada sobiv raamistik renditöö kasutamiseks, et aidata tõhusalt kaasa töökohtade loomisele ja paindlike töövormide arendamisele.“

8. Direktiivi 2008/104 artikli 3 „Mõisted“ lõike 1 punktides d ja f ning lõikes 2 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

d) „kasutajaettevõtja“ – füüsiline või juriidiline isik, kelle heaks ja kelle järelevalve all ning juhtimisel renditöötaja ajutiselt töötab;

[…]

f) „peamised töö- ja töölevõtmistingimused“ – kehtivate õigus- või haldusnormide, kollektiivlepingute ja/või muude siduvate üldsätete kohaselt kasutajaettevõtjas kehtestatud töö- ja töölevõtmistingimused, mis käsitlevad järgmiseid aspekte:

   i) tööaeg, ületunnitöö, vaheajad, puhkeaeg, öötöö, pühad ja riigipühad;

   ii) töötasu.

2. Käesolev direktiiv ei piira siseriiklike õigusaktide kohaldamist mõistete „töötasu“, „tööleping“, „töösuhe“ või „töötaja“ määratluse osas. […]“.

9. Direktiivi 2008/104 artiklis 5 „Võrdse kohtlemise põhimõte“, mida sisaldab töötingimusi käsitlev II peatükk, on lõige 1 sõnastatud järgmiselt:

„Renditöötajate peamised töö- ja töölevõtmistingimused on kasutajaettevõtjas toimuva lähetuse jooksul vähemalt sellised, mida oleks kohaldatud siis, kui nimetatud ettevõte oleks need töötajad otse samale töökohale tööle võtnud.

[…]“.

10. Määruse nr 1922/2006 artikkel 2 „Eesmärgid“ on sõnastatud järgmiselt:

„Instituudi üldisteks eesmärkideks on aidata kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamisele ühenduse kõikides poliitikavaldkondades ja nendel põhinevates siseriiklikes poliitikavaldkondades, võitlusele soolise diskrimineerimisega ning ELi kodanike teadlikkuse tõstmisele soolise võrdõiguslikkuse küsimuses, ja tugevdada seda osutades tehnilist abi ühenduse institutsioonidele, eelkõige komisjonile ning liikmesriikide ametiasutustele vastavalt artiklis 3 sätestatule.“

11. Määruse nr 1922/2006 artikkel 3 „Ülesanded“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Artiklis 2 sätestatud eesmärkide täitmiseks instituut:

a) kogub, analüüsib ja levitab soolist võrdõiguslikkust käsitlevat objektiivset, võrreldavat ja usaldusväärset teavet, sealhulgas liikmesriikide, ühenduse institutsioonide, uurimiskeskuste, võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevate riiklike asutuste, valitsusväliste organisatsioonide, tööturu osapoolte, asjaomaste kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide edastatud uurimustulemusi ja parimaid tavasid, ning soovitab valdkondi edasisteks uuringuteks;

b) töötab välja meetodid andmete objektiivsuse, võrreldavuse ja usaldusväärsuse parandamiseks Euroopa tasandil, kehtestades selleks kriteeriumid, mis parandavad teabe järjepidevust ja arvestavad andmete kogumisel sugupoolte aspekti;

c) töötab välja, analüüsib, hindab ja levitab metodoloogilisi vahendeid, eesmärgiga toetada soolise võrdõiguslikkuse integreerimist ühenduse kõikidesse poliitikavaldkondadesse ja nendel põhinevatesse siseriiklikesse poliitikavaldkondadesse ning selleks, et toetada soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamist ühenduse kõikides institutsioonides ja organites;

d) viib läbi uuringuid soolise võrdõiguslikkuse olukorra kohta Euroopas;

e) asutab soolise võrdõiguslikkuse Euroopa võrgustiku, mis hõlmab soolise võrdõiguslikkuse ja selle süvalaiendamisega tegelevad keskuseid, asutusi, organisatsioone ja eksperte, ning koordineerib selle tegevust; võrgustiku eesmärgiks on toetada ja julgustada uuringute teostamist, optimeerida olemasolevate ressursside kasutamist ning tõhustada teabe vahetamist ja levitamist;

f) korraldab ekspertide erakorralisi kohtumisi instituudi uurimistöö toetamiseks, teadustöötajate vahelise teabevahetuse julgustamiseks ja nende uurimistegevusse sugupoolte aspekti lülitamise edendamiseks;

g) korraldab koos asjaomaste huvirühmadega ELi kodanike soolise võrdõiguslikkuse alase teadlikkuse tõstmise eesmärgil üleeuroopalisi konverentse, kampaaniaid ja kohtumisi ning esitab komisjonile nende käigus tehtud järeldused;

h) levitab teavet naiste ja meeste mittestereotüüpsete rollide positiivsete näidete kohta erinevates eluvaldkondades ning esitab oma järeldused ja algatused, mille eesmärgiks on need edulood avalikustada ja neid edasises tegevuses kasutada;

i) arendama koostööd ja dialoogi valitsusväliste ja võrdõiguslikkuse küsimustega ning seotud asutustega, kes taotlevad aktiivselt võrdõiguslikkuse saavutamist nii riiklikul kui Euroopa tasandil;

j) loob avalikkusele kättesaadavad dokumendiallikad;

k) teeb avalik-õiguslikele ja erasektori organisatsioonidele kättesaadavaks soolise süvalaiendamise teabe; ja

l) annab ühenduse institutsioonidele teavet soolise võrdõiguslikkuse ning soolise süvalaiendamise kohta ühinevates ja kandidaatriikides.

2. Instituut avaldab oma tegevuse kohta aastaaruande.“

II. Leedu õigus

12. Leedu Vabariigi 1. mai 2013. aasta seaduses rendiagentuuride kaudu töötamise kohta (Lietuvos Respublikos įdarbinimo per laikinojo įdarbinimo įmones įstatymas; edaspidi „renditöö seadus“), mis kehtis 1. juulini 2017, mil jõustus uus Leedu Vabariigi tööseadustik (Lietuvos Respublikos Darbo kodeksas; edaspidi „tööseadustik“), oli sätestatud:

„Artikkel 2. Põhimõisted.

[…]

3) „kasutajaettevõtja“ – kõik füüsilised või juriidilised isikud ja kõik muud organisatsioonilised struktuurid, mille heaks ning mille kontrolli ja juhtimise all renditöötajad ajutiselt töötavad“.

13. 1. juulil 2017 jõustunud tööseadustiku artikli 75 lõikes 2 on sätestatud:

„Rendiagentuur peab tagama, et renditöötaja saab kasutajaettevõtjale tehtud töö eest vähemalt sama suurt tasu kui see, mida makstaks siis, kui kasutajaettevõtja võtaks selle ajutise töötaja samale töökohale töölepingu alusel, välja arvatud juhtudel, kui renditöötajad, kes on võetud tööle rendiagentuuriga sõlmitud tähtajatu töölepingu alusel, saavad rendiagentuurilt tasu lähetuste vahel ning see lähetuste vahel saadav tasu on samal tasemel kui see, mida saadakse lähetuste kestel. Kasutajaettevõtja vastutab subsidiaarselt selle eest, et renditöötajale makstakse kasutajaettevõtjale tehtud töö eest vähemalt sama suurt tasu kui see, mida makstaks siis, kui kasutajaettevõtja võtaks selle renditöötaja samale töökohale töölepingu alusel.“ [10]

[10] Renditöö seaduse artikli 3 lõikes 3 oli samalaadne sätestus.

14. Võttes arvesse teatavaid muudatusi, mida Leedu Vabariigi seadusandja oli teinud tööseadustikku, lisati 6. juunil 2017 artikli 75 lõikesse 2:

„2. […] Seoses selle kohustusega peab kasutajaettevõtja rendiagentuuri palvel andma talle teavet tasu kohta, mida makstakse asjaomases kategoorias kasutajaettevõtja enda töötajatele."

III. Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

15. Vastustaja võitis 2012. aastal hanke tööjõurenditeenuste osutamiseks EIGE-le,[11] kes osaleb põhikohtuasjas kolmanda isikuna. Vastustaja sõlmis EIGEga lepingu, milles täpsustati olukorrad, kus EIGE vajab tööjõurenditeenuseid, sealhulgas vajatava tööjõu liigid ja kategooriad ning töötingimused. Lepingu eesmärgid olid toetada EIGE koosseisulisi töötajaid; täita ajutiselt ülesandeid, mis tekivad lisaks tavalistele ja konkreetsetest projektidest tulenevatele; tulla toime teatavate perioodide tippkoormuse aegadel; lahendada EIGE tööjõupuudus teatavatest määratletud põhjustest tingitud puudumiste korral. Renditööjõud pidi olema EIGE koosseisuväline personal, st mitte kuuluma personalieeskirjade kohaldamisalasse või olema nende alusel tööle võetud.[12]

16. Vastustaja kuulutas välja konkursid EIGE tööjõuvajadustele vastavatele töökohtadele ning avaldas tööpakkumisteate oma veebisaidil ja töökuulutustes. Seal oli lühidalt kirjeldatud töö laadi ja töökohtade jaoks vajalikke kvalifikatsioone.[13]

17. Avaldajad sõlmisid vastustajaga ajutise töölepingu ja vastustaja kohustus maksma neile tunnitöötasu, mille suurus oli töösuhte kestel kõikuv. Makstavad tunnitöötasud pidid olema järgmised: 5,20 eurot dokumenteerimisteenuse assistendile; 5,20 eurot kommunikatsiooniassistendile; 4,34 eurot haldusassistendile; 5,20 eurot IT-toe eest; 4,34 eurot personaliassistendile.[14]

18. Ajutistele töölepingutele lisati lisad, milles oli märgitud, et kasutajaettevõtja on EIGE. Samuti oli nendes lisades märgitud EIGE töötaja, kes pidi andma juhised kokkulepitud töö teostamiseks.[15]

19. Lepingud pidid jääma kehtima seni, kui need kasutajaettevõtja EIGE korraldusel lõpetatakse. 1. jaanuariks 2019 olid kõikide avaldajate lepingud lõpetatud. Selle tagajärjel nõudsid avaldajad Darbo ginčų komisija (töövaidluskomisjon, Leedu) menetluses tähtaja jooksul maksmata jäetud töötasude väljamaksmist.

20. Töövaidluskomisjon leidis 20. juuni 2018. aasta otsuses, lähtudes direktiivist 2008/104 ja tööseadustiku artikli 75 lõikest 2, et vastustaja on diskrimineerinud avaldajaid sellega, et ta maksis neile väiksemat töötasu kui see, mida nad oleksid saanud, kui EIGE oleks palganud nad otse. Töövaidluskomisjon leidis, et ajutiste töölepingute alusel kaasatud töötajad täitsid EIGE alaliste töötajate ülesandeid. Töövaidluskomisjon otsustas, et avaldajatele oleks tulnud maksta töötasu vastavalt tasudele, mida tuli teenistustingimuste kohaselt maksta EIGE lepingulistele töötajatele, kes on võetud tööle II tegevusüksuse 4. palgaastmele (abistavad ja sekretäride

11 Oma vastuses Euroopa Kohtu kirjalikele küsimustele märkis EIGE, et see on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrusega (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (ELT 2012, L 298, lk 1). See määrus ei ole enam jõus.

12 Nii on märgitud komisjoni kirjalikes seisukohtades.

13 Nii on märgitud komisjoni kirjalikes seisukohtades.

14 Nii on märgitud komisjoni kirjalikes seisukohtades.

15 Nii on märgitud komisjoni kirjalikes seisukohtades.

ülesanded, ameti toimimisega seotud ja muud taolised ülesanded, mida tehakse ametnike või ajutiste töötajate järelevalve all).[16] Ta nõudis, et vastustaja maksaks maksmata jäänud kuue kuu töötasu 2018. aasta jooksul.[17]

21. Vastustaja esitas Vilniaus miesto apylinkės teismasele (Vilniuse esimese astme kohus, Leedu) töövaidluskomisjoni otsuse peale kaebuse, mis jäeti 20. veebruari 2019. aasta otsusega rahuldamata. Seejärel esitas vastustaja apellatsioonkaebuse Vilniaus apygardos teismasele (Vilniuse regionaalne kohus, Leedu). Nimetatud kohus jättis apellatsioonkaebuse 20. juuni 2019. aasta määrusega rahuldamata.

22. Vastustaja esitas kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Nimetatud kohus otsustas 30. detsembril 2019, et põhikohtuasjas tekib küsimusi seoses liidu õiguse tõlgendamise ja kohaldamisega. Ta taotles eelotsust järgmistes küsimustes:

„1. Kuidas sisustada direktiivi 2008/104 artikli 1 lõikes 2 kasutatud mõiste „avalik-õiguslik ettevõtja“? Kas selliseid Euroopa Liidu asutusi nagu [Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (EIGE)] tuleb pidada „avalik-õiguslikeks ettevõtjateks“ direktiivi 2008/104 tähenduses?

2. Milliste isikute (rendiagentuuri, kasutajaettevõtja, vähemalt ühe neist või mõlema) suhtes kehtib direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 kohaselt majandustegevuses osalemise kriteerium? Kas EIGE tegevusalasid ja ülesandeid, mis on määratletud [määruse nr 1922/2006] artiklites 3 ja 4, tuleb pidada majandustegevuseks nii, nagu see mõiste on direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses määratletud (käsitatav)?

3. Kas direktiivi 2008/104 artikli 1 lõikeid 2 ja 3 saab tõlgendada nii, et nendega võivad olla selle direktiivi kohaldamisalast välja arvatud need avalik-õiguslikud ja eraõiguslikud rendiagentuurid või kasutajaettevõtjad, kes ei osale selle direktiivi artikli 1 lõikes 3 viidatud suhetes ega artikli 1 lõikes 2 viidatud majandustegevuses?

4. Kas direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 sätted peavad olema selles osas, mis puudutab renditöötajate õigusi peamistele töö- ja töölevõtmistingimustele, iseäranis tasu osas, täies ulatuses kohaldatavad Euroopa Liidu asutustele, mille suhtes kehtivad liidu tööõiguse erinormid ning ELTL artiklid 335 ja 336?

5. Kas liikmesriigi õigusnorm (Leedu tööseadustiku artikkel 75), millega on direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 sätted üle võetud kõikide renditöötajaid kasutavate ettevõtjate (sealhulgas liidu institutsioonide) suhtes, rikub ELTL artiklites 335 ja 336 sätestatud liidu institutsiooni haldusautonoomia põhimõtet ning [personalieeskirjades] ette nähtud palkade arvutamise ja maksmise eeskirju?

6. Kas võttes arvesse, et kõik töökohad (töökoha funktsioonid), mille jaoks EIGE töötajaid töölepingu alusel tööle võtab, hõlmavad ülesandeid, mida saavad täita vaid need töötajad, kes töötavad [personalieeskirjade] alusel, saab renditöötajate vastavaid töökohti (töökoha funktsioone) pidada „samadeks töökohtadeks“ direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 tähenduses?“

16 Teenistustingimuste artikkel 80.

17 Nii on märgitud komisjoni kirjalikes seisukohtades.

23. Euroopa Kohtu menetluses esitasid avaldajad, Leedu Vabariik ja komisjon oma kirjalikud seisukohad. Kohtuistungit ei peetud, kuid Euroopa Kohus esitas küsimused kirjalikuks vastamiseks. EIGE ja komisjon vastasid.

IV. Kirjalike seisukohtade kokkuvõte

24. Avaldajad toonitavad, et EIGE ei ole põhikohtuasja pool ega vastustaja ning EIGE ei vastuta tööseadustiku artikli 75 lõike 2 kohaselt avaldajatele töötasu maksmise eest. Mõlemad vaidluspooled on Leedu alamad ning EIGE rahvusvaheline staatus ei saa nõrgendada direktiiviga 2008/104 tagatud kaitset. See tekitaks sotsiaalseid pingeid.

25. Väljakujunenud kohtupraktika ja direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 sõnastuse kohaselt ei ole mittetulunduslikud isikud automaatselt „majandustegevusest“ välja arvatud.[18] „Majandustegevus“ tähendab kogu tegevust, mis on seotud majandustehingutega, olenemata sellest, millistes huvides neid tehakse. EIGE mitmesugune tegevus (nt haridus, teavitamine, statistiliste andmete kogumine) on majanduslikku laadi, sest sellega tegelemine eeldab majandustehinguid, näiteks maksete tegemist. Vaid vabatahtlik tegevus ei ole „majandustegevus“.

26. Direktiivi 2008/104 tõlgendamine nii, et Euroopa Liidu asutused, nagu EIGE, võivad renditöötajaid diskrimineerida, sest personalieeskirjade alusel tööle võetud EIGE töötajatel on eristaatus, mis ei ole võrreldav renditöötajate staatusega, oleks vastuolus direktiivi 2008/104 eesmärkidega.

27. See, et Leedu õiguses puudub mõiste „majandustegevus“ direktiivi 2008/104 rakendamisel tööseadustiku artikli 75 kaudu, on liidu õigusega kooskõlas.[19] Veel üheksateist liikmesriiki on rakendanud direktiivi 2008/104 samamoodi nagu Leedu.

28. Avaldajate sõnul oli ilmne, et EIGE oleks saanud võtta tööjõudu tööle otse, vastavalt personalieeskirjadele, samade haldusülesannete jaoks, mille tarvis nemad tööle võeti.[20] Otsese töölevõtmise pädevus ulatub füüsilise tööga seotud ülesannetest, nagu need, mida täitavad uksehoidjad ja koristajad, kõrgema tasandi juhtimisülesanneteni. Renditöötajate täidetavaid ülesandeid tuleks võrrelda koosseisuliste EIGE töötajate ülesannetega.

29. Liikmesriigi kohtutes esitasid avaldajad rohkesti tõendeid (e-kirjad, avaldused jms) selle kohta, et õigupoolest täitsid nad mitte ainult abiülesandeid, vaid ka ülesandeid, mida sai täita vaid EIGE poolt otse tööle võetud personal (nt planeerimine ja eelarve korraldamine). See on faktiküsimus, mida tuleb tunnustada, isegi kui õiguslikust perspektiivist ei ole koosseisuliste EIGE töötajate ja avaldajate ülesanded võrreldavad.

30. Lõpuks osutavad avaldajad, et nad töötasid ajutiste töötajatena perioodidel, mis ulatusid 22 kuust 36 kuuni. Lepingud lõpetas EIGE pärast seda, kui avaldajad nõudsid võlgnetavate töötasude maksmist. Avaldajate saadud töötasud varieerusid vahemikus 700–800 eurot, mis on enam-vähem kolmandik töötasust, mida said otse tööle võetud EIGE töötajad, kes täitsid samalaadseid ülesandeid.

18 Avaldajad viitavad 17. novembri 2016. aasta kohtuotsusele Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883).

19 Siinjuures viitavad avaldajad direktiivi 2008/104 eesmärkidele, nagu neid on kirjeldatud direktiivi artiklis 2, ja komisjoni 12. juuli 2004. aasta soovitusele siseturgu mõjutavate direktiivide siseriiklikesse õigusaktidesse ülevõtmise kohta (ELT 2005, L 98, lk 47).

20 Siinjuures viitavad avaldajad teenistustingimuste artiklile 80 ja seal mainitud neljale tegevusüksusele, mis hõlmavad ülesandeid.

31. Leedu Vabariik märgib seoses esimese eelotsuse küsimusega, et renditöötajate diskrimineerimise keelu põhimõte on ELi sotsiaalõiguse põhimõte, mida ei saa tõlgendada kitsalt.[21] Direktiivi 2008/104 laia kohaldamisala kajastab mõistele „töötaja“ antud lai tõlgendus selle direktiivi artikli 1 lõikes 1.[22] Vastavalt töötajaid kaitsvate liidu õiguse sätete tõlgendamist käsitlevale Euroopa Kohtu praktikale tuleb erandeid tõlgendada nii, et nende ulatus piirdub sellega, mida on rangelt vaja erandiga kaitstavate huvide kaitseks.[23]

32. Kõike seda arvesse võttes peab võimalik isikuline väljaarvamine direktiivi 2008/104 kohaldamisalast olema selge ja täpne.[24] Renditööjõu kasutamise piiramine selliste avalik-õiguslike asutuste nagu EIGE puhul ei vastaks ühelegi põhjusele, mida on nimetatud direktiivi 2008/104 artikli 4 lõikes 1, mis käsitleb lubatud keelde ja piiranguid renditöö kasutamisel.[25] Renditöötajate kaitse vähendamine üksnes seetõttu, et kasutajaettevõtja asutamise õiguslik alus on teistsugune kui liikmesriigi avalikus õiguses ette nähtud, oleks veel üks põhjus põhjendamatuks diskrimineerimiseks. Praktikas on juba välja kujunenud, et kui institutsioonid ja asutused võtavad tööle renditöötajaid, peavad nad tegutsema vastavalt selle liikmesriigi õigusele, kus nad asuvad.[26]

33. Leedu Vabariik väidab, et direktiiviga 2008/104 on rakendatud põhiõigusi, mida kaitseb harta artikkel 31. Seega on EIGE kui „kasutajaettevõtja“ suhtes harta artikli 51 lõikest 1 tulenevalt kohaldatavad mõlemad. Institutsioonid peavad tööandjana oma lojaalsuskohustuse kohaselt arvesse võtma liidu tasandil võetud õiguslikke meetmeid.[27]

34. Teises ja kolmandas küsimuses on Leedu Vabariik nõus komisjoni seisukohaga.[28] Liikmesriikidel, nagu Leedu, on lubatud valida laiem direktiivi 2008/104 kui minimaalse ühtlustamise direktiivi kohaldamisala ja laiendada seda kasutajaettevõtjatele, kellel ei ole majandustegevust,[29] mistõttu ei ole vaja otsustada, kas EIGE-l on direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses majandustegevus.

35. Neljanda ja viienda küsimuse osas märgib Leedu Vabariik, et kuna konkreetne sellekohane norm personalieeskirjades puudub, reguleerivad renditöötajate lähetamist liidu asutusse kui „kasutajaettevõtjasse“ direktiivi 2008/104 artikkel 5 ja liikmesriigi õigusnormid, millega see on üle võetud (muu hulgas ELTL artiklist 335 tulenevalt). Sellisel seisukohal on kontrollikoda, mis on seadnud kahtluse alla seitsme liidu asutuse, sealhulgas EIGE tegevuse õiguspärasuse seoses direktiivi 2008/104 järgimisega.[30]

21 Leedu Vabariik viitab 5. juuni 2018. aasta kohtuotsusele Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punktid 36–38 ja seal viidatud kohtupraktika). Samuti viidatakse direktiivi 2008/104 eesmärkide osas põhjendustele 10 ja 12 ning artiklitele 2 ja 5.

22 Viide 17. novembri 2016. aasta kohtuotsusele Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punkt 36).

23 Viide 14. oktoobri 2010. aasta kohtuotsusele Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punkt 40).

24 Sellega seoses viitab Leedu Vabariik eranditele, mis on sätestatud direktiivi 2008/104 artikli 1 lõikes 3 ja artikli 4 lõikes 1.

25 Vt üldisemalt 17. märtsi 2015. aasta kohtuotsus AKT (C-533/13, EU:C:2015:173). Vt ka 14. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus KG (järjestikused lähetused renditöö raames) (C-681/18, EU:C:2020:823, punkt 43).

26 Viide 13. detsembri 2016. aasta kohtuotsusele IPSO *vs.* EKP (T-713/14, EU:T:2016:727, punktid 28 ja 95).

27 Viide 13. detsembri 2016. aasta kohtuotsusele IPSO *vs.* EKP (T-713/14, EU:T:2016:727, punktid 96, 105 ja 106) ning 19. septembri 2013. aasta kohtuotsusele komisjon *vs.* Strack, uuesti läbivaatamine (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punkt 39).

28 Viide dokumendile COM(2014) 176 final.

29 Viide direktiivi 2008/104 artiklile 9 ja 17. novembri 2016. aasta kohtuotsusele Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punktid 44–47).

30 ELT 2019, C 417, lk 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), punktid 1.33 ja 2.30.

36. Leedu ei ole direktiivi 2008/104 rakendades rikkunud Euroopa Liidu institutsioonide autonoomia põhimõtet ega personalieeskirjades ette nähtud töötasu arvutamise eeskirju. Liidu institutsioonide, organite ja asutuste erinev kohtlemine peab olema ette nähtud vahetult kohaldatavates liidu õigusnormides.

37. Seoses kuuenda küsimusega osutab Leedu Vabariik, et direktiivi 2008/104 artikli 5 lõige 1 on võrdse kohtlemise üldpõhimõtte konkreetne väljendus.[31] Artikli 5 lõikes 1 kasutatud sõnastus „samale töökohale tööle võtnud“ võimaldab töötajaid hüpoteetiliselt võrrelda. Seda ei saa tõlgendada kitsalt nii, et see tähendab näiteks, et kõnesolevad töökohad peavad olema identsed, sest muidu oleks selles sätestatud kohustusest liiga lihtne mööda minna. Eelotsusetaotluses on märgitud, et EIGE soovis võtta tööle renditöötajaid abistama EIGE koosseisulisi töötajaid, täitma muu hulgas lisaülesandeid ja leevendama tööjõupuudust. Esimese astme kohus leidis, et kui võtta arvesse avaldajate töölepinguid ja tegelikult täidetud ülesandeid, täitsid kõik renditöötajad osaliselt või täielikult EIGE koosseisuliste töötajate ülesandeid. See, et renditöötajad saavad täita haigus- või lapsehoolduspuhkusel olevate ametnike või teiste töötajate ametikohti, kummutab argumendi, et koosseisuliste töötajate ülesandeid on keelatud anda personalieeskirjade välistele isikutele.

38. Komisjon väidab seoses esimese ja teise küsimusega, et nii rendiagentuur kui ka kasutajaettevõtja peavad osalema majandustegevuses direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses. Seda tõlgendust toetab ka selle sätte kujunemislugu.[32]

39. Komisjon tunnistab aga, et direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 sõnastuse põhjal ei saa EIGEt selle direktiivi kohaldamisalast välja arvata põhjendusel, et ta on avalik-õiguslik ettevõtja. Komisjon väidab, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei osale EIGE majandustegevuses,[33] eelkõige kuna ta ei paku konkreetsel turul kaupu ega teenuseid ega konkureeri teise ettevõtja pakutavatega.

40. Kolmanda küsimusega seoses on komisjon teinud ettepaneku sõnastada see ümber järgmiselt: „Kas direktiivi 2008/104 artikli 1 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õiguse sätted, mille kohaselt on direktiiv 2008/104 kohaldatav niisuguste rendiagentuuride või kasutajaettevõtjate suhtes, kes ei osale majandustegevuses?“ Komisjon paneb ette vastata sellele küsimusele eitavalt.[34]

41. Neljanda ja viienda küsimusega seoses on komisjon asunud seisukohale, et direktiivi 2008/104 artikli 5 lõikes 1 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt tuleb avaldajaid kohelda samamoodi nagu töötajaid, kelle EIGE on erinevalt rendiagentuuri kaudu palgatud töötajatest võtnud Leedu õiguse alusel tööle otse, kuid mitte nagu töötajaid, kes on võetud tööle

31 Siinjuures viidatakse 5. juuni 2018. aasta kohtuotsusele Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punkt 46).

32 Sellega seoses viitab komisjon enda algsele ettepanekule direktiivi vastuvõtmiseks (KOM(2002) 149 (lõplik)), artikli 1 lõige 2; Euroopa Parlamendi 20. märtsi 2002. aasta seadusandlikule lahendusele ja enda 28. novembri 2002. aasta muudetud ettepanekule.

33 Komisjon tugineb 24. mai 2011. aasta kohtuotsusele komisjon *vs*. Belgia (C-47/08, EU:C:2011:334, punkt 96); 6. septembri 2011. aasta kohtuotsusele Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, punkt 44) ning 17. novembri 2016. aasta kohtuotsusele Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punktid 44 ja 47). Samuti tugineb ta määruse nr 1922/2006 põhjendusele 10, artiklitele 2 ja 3 ning artikli 4 lõikele 1.

34 Sellega seoses viitab komisjon direktiivi 2008/104 põhjendusele 23, artikli 9 lõikele 1 ja artiklile 11, direktiivi õiguslikule alusele, nimelt ELTL artikli 153 lõikele 2 (enne EÜ artikli 137 lõige 2), ELTL artikli 153 lõikele 4 ja 18. oktoobri 1990. aasta kohtuotsusele Dzodzi (C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, punktid 39–42); 17. juuli 1997. aasta kohtuotsusele Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, punkt 33) ning 19. novembri 2019. aasta kohtuotsusele TSN ja AKT (C-609/17 ja C-610/17, EU:C:2019:981, punkt 48). Komisjon lisab Euroopa Kohtu kirjalikele küsimustele esitatud vastuses, et need riigisisesed õigusnormid ei saa minna vastuollu ELTL artikliga 336, mis annab Euroopa Liidule autonoomia personalieeskirjade suhtes.

personalieeskirjade alusel.[35] EIGE otsustas võtta renditöötajaid tööle liikmesriigi õigusnormide alusel ning see valik on vastavalt ELTL artiklitele 272 ja 335 liidu õigusega kooskõlas. Seal tunnustatud pädevus sõlmida lepingusuhteid laieneb ka töö- ja teenuste osutamise lepingutele.[36] Niisugune töölevõtmine on õigusvastane vaid juhul, kui seda tehakse eesmärgiga hoiduda kõrvale personalieeskirjade kohaldamisest,[37] kuid institutsioonidel on avar kaalutlusruum töölevõtmiseks kõige sobivamate vahendite valimisel. See võimaldab suuremat paindlikkust kui tingimused, mis on kohaldatavad lepinguliste töötajate kategoorias töötajate suhtes.[38]

42. Samuti märgib komisjon, et direktiivid on adresseeritud liikmesriikidele ega saa iseenesest kehtestada liidu institutsioonidele kohustusi nende suhetes oma töötajatega.[39] ELTL artikli 336 kohaselt on nendele suhetele kohaldatavad eeskirjad liidu institutsioonide otsustada, nii et seda juhtub vaid erandlikult, et direktiivid on neile kaudselt kohaldatavad,[40] kuigi direktiivid võivad pakkuda inspiratsiooni liidu institutsioonide kohustuste kindlaksmääramisel seoses Euroopa Liidu avalike ülesannetega[41], ning institutsioonid peavad tööandjatena tegutsedes võtma arvesse liidu seadusandlikke norme.[42] See kehtib ainult ametnike ja teiste personalieeskirjade reguleerimisalasse kuuluvate töötajate kohta, seega mitte avaldajate kohta.

43. See on põhjus, miks avaldajate olukorda tuleb seega direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 alusel võrrelda EIGE poolt otse, ilma rendiagentuuri vahenduseta Leedu õiguse alusel tööle võetud töötajate, mitte liidu koosseisuliste töötajate olukorraga. Selline lähenemisviis on kooskõlas liidu institutsioonide autonoomia põhimõttega. Isikut, kelle on tööle võtnud mitte liidu institutsioon, vaid juriidiline isik, näiteks rendiagentuur, liikmesriigi õiguse alusel, ei saa pidada haldusasutusega samaväärse asutuse poolt tööle võetuks ning ta ei saa omandada Euroopa Liidu ametniku staatust.[43] Direktiivi 2008/104 tõlgendus, mille kohaselt peetakse ajutisi töötajaid lepinguliste töötajatega sisuliselt samaväärseteks, võib rikkuda Euroopa Liidu autonoomiat[44] ja põhjustada ületamatuid praktilisi raskusi.[45] Komisjon küsib, kas tuleks kohaldada protokolli (nr 7) Euroopa Liidu privileegide ja immuniteetide kohta.[46]

44. Kuuenda küsimuse kohta märgib komisjon, et liikmesriigi kohus peab kontrollima, kas avaldajad on täitnud haldusülesandeid või hoopis „põhimõttelise tegevusega“ seotud ülesandeid ja EIGE ülesandeid, mis tulenevad tema põhimäärusest, et kontrollida, kas eesmärk oli hoiduda kõrvale personalieeskirjade kohaldamisest. Ta leiab siiski, et Leedu õiguse alusel renditöötajaid tööle võttes ei ole EIGE rikkunud oma kaalutlusõiguse piire. Halduse abifunktsioone ei saa pidada

35 Komisjon märgib, et personalieeskirjad reguleerivad institutsioonide ja nende töötajate vahelist õigussuhet ning loovad vastastikuseid õigusi ja kohustusi. Komisjon viitab 22. veebruari 2006. aasta kohtuotsusele Adam *vs*. komisjon (T-342/04, EU:T:2006:61, punkt 34) ja 12. juuli 2011. aasta kohtuotsusele komisjon *vs*. Q (T-80/09 P, EU:T:2011:347, punkt 41).

36 Komisjon viitab 19. juuli 1999. aasta kohtuotsusele Mammarella *vs*. komisjon (T-74/98, EU:T:1999:159, punktid 39 ja 40). 6. detsembri 1989. aasta kohtuotsus Mulfinger jt *vs*. komisjon (C-249/87, EU:C:1989:614, punkt 10).

37 6. detsembri 1989. aasta kohtuotsus Mulfinger jt *vs*. komisjon (C-249/87, EU:C:1989:614, punktid 11 ja 14).

38 Komisjon viitab muu hulgas 24. novembri 2015. aasta kohtuotsusele komisjon *vs*. D'Agostino (T-670/13, EU:T:2015:877, punkt 32).

39 Siin viitab komisjon 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsusele Carreras Sequeros jt *vs*. komisjon (T-518/16, EU:T:2018:873, punkt 60) (apellatsiooniastmes C-119/19 P).

40 Siin viitab komisjon näitele 19. septembri 2013. aasta kohtuotsuses komisjon *vs*. Strack, uuesti läbivaatamine (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punkt 46).

41 Komisjon viitab 7. veebruari 2019. aasta kohtuotsusele RK *vs*. nõukogu (T-11/17, EU:T:2019:65, punktid 68 ja 70).

42 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Carreras Sequeros jt *vs*. komisjon (T-518/16, EU:T:2018:873, punkt 61).

43 Komisjon viitab 6. juuli 2001. aasta kohtumäärusele Dubigh ja Zaur-Gora *vs*. komisjon (T-375/00, EU:T:2001:181, punkt 21).

44 Komisjon viitab 3. oktoobri 1985. aasta kohtuotsusele Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, punkt 27).

45 Nimelt milliseid lepingulise töötaja töötasu osi tuleb arvesse võtta; millist maksustamise korda tuleb arvesse võtta, kuna riigisisese korra ja liidu korra kohaselt kohaldatavad tingimused on täiesti erinevad.

46 ELT 2016, C 202, lk 266.

ülesandeks, mida EIGE peab „põhitegevusena“ ise täitma.[47] Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole pädev kvalifitseerima vaidlusaluseid lepinguid ümber lepinguteks, mida reguleerivad teenistustingimused, sest avaldajad sõlmisid lepingud mitte EIGE, vaid tööandjaga (rendiagentuuriga), kes osaleb kostjana, ning EIGE osaleb põhikohtuasjas kolmanda isikuna.

V. Analüüs

A. Eelotsuse küsimuste ümbersõnastamine

45. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 ette nähtud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks tal poolelioleva kohtuasja lahendada. Selleks võib Euroopa Kohus temale esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada.[48]

46. Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotlusest, et Euroopa Kohtul palutakse otsustada, kas direktiivis 2008/104 kasutatud mõiste „kasutajaettevõtja“ hõlmab sellist liidu asutust nagu EIGE; ja jaatava vastuse korral, kas mõiste „kasutajaettevõtja“ rakendamine Leedu Vabariigis nii, et see hõlmab ka ettevõtjaid, kes ei osale majandustegevuses, tähendab, et renditöötajate lähetamine niisuguste ettevõtjate juurde kuulub direktiivi 2008/104 reguleerimisalasse; ning eitava vastuse korral, kas EIGE „tegutse[b] kasusaamise eesmärgil või mitte“ direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses; ning kui vastus on jaatav, kas direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1, mis käsitleb võrdset kohtlemist, kohaldamine EIGE kui „kasutajaettevõtja“ suhtes seoses kahe eraõigusliku isiku vahelise vaidlusega, milles EIGE on menetlusse astunud kolmas isik, riivaks EIGE haldusautonoomiat[49] ja personalieeskirju.

47. Seepärast teen ettepaneku sõnastada eelotsusetaotluses esitatud kuus küsimust ümber järgmiseks neljaks küsimuseks.

1. Kas Euroopa Liidu asutused, nagu EIGE, on direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses „kasutajaettevõtjad“, nagu see mõiste on määratletud artikli 3 lõike 1 punktis d?

2. Kas direktiivi 2008/104 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus direktiivi 2008/104 kohaldamine renditöötajate lähetamise suhtes niisuguste kasutajaettevõtjate juurde, kes ei osale majandustegevuses?

3. Kas EIGE tegevusvaldkondi ja ülesandeid, mis on määratletud määruse nr 1922/2006 artiklites 3 ja 4, tuleb käsitada kui majandustegevust direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses?

47 Komisjon viitab 6. detsembri 1989. aasta kohtuotsusele Mulfinger jt *vs*. komisjon (C-249/87, EU:C:1989:614).

48 Näiteks 17. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Generalstaatsanwaltschaft Hamburg (C-416/20 PPU, EU:C:2020:1042, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Vt määruse nr 1922/2006 artikkel 6 ning ELTL artiklid 335 ja 336.

4. Kui liikmesriigi kohtud on leidnud, et kõik ametikohad ja tööülesanded, mida täidavad renditöötajad, hõlmavad ülesandeid, mida täidavad üksnes personalieeskirjade alusel tööle võetud töötajad, siis kas renditöötajate vastavaid ametikohti ja tööülesandeid saab pidada „samadeks töökohtadeks“ direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 tähenduses või on seesugune direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 tõlgendus vastuolus EIGE haldusautonoomia ja/või personalieeskirjadega? [50]

VI. Vastused küsimustele ümbersõnastatud kujul

A. Vastus esimesele küsimusele

48. Vastus esimesele küsimusele on jaatav. Euroopa Liidu asutused, nagu EIGE, on direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses „kasutajaettevõtjad“, nagu see mõiste on määratletud artikli 3 lõike 1 punktis d.

49. Üldkohus on juba otsustanud, et liidu institutsioon, nimelt Euroopa Keskpank, on direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses „kasutajaettevõtja“, täpsustamata siiski põhjenduskäiku. [51] Vahest tulenes see loogiliselt asjaolust, et enne direktiivi 2008/104 väljakuulutamist pidid liidu institutsioonid kasutama rendiagentuuride teenuseid, et rahuldada vajadust ajutiste töötajate järele töölepingute alusel, mida reguleerib asjaomase liidu institutsiooni asukoha riigisisene õigus. [52]

50. Samuti märkis Avaliku Teenistuse Kohus 2006. aastal, et direktiivi 1999/70 ja selle juures olevat raamkokkulepet käsitleva Euroopa Kohtu praktika asjakohasuse välistamiseks vaidluses ei piisa sellest, kui tähtajaline tööleping on sõlmitud organiga, mille tegevust reguleerib rahvusvaheline avalik õigus. [53] Seda arvesse võttes olen nõus Leedu Vabariigi argumentidega (vt eespool punkt 32), mille kohaselt on kas ELL artiklis 13 määratletud liidu institutsioonide või liidu asutuste [54] väljaarvamiseks direktiivi 2008/104 kohaldamisalast vaja sõnaselgust.

51. Direktiivis 2008/104 niisugust sõnaselgust ei ole. Vastupidi, direktiivi 2008/104 artikli 3 lõike 1 punktis d on mõiste „kasutajaettevõtja“ määratletud laialt kui „füüsiline või juriidiline isik, kelle heaks ja kelle järelevalve all ning juhtimisel renditöötaja ajutiselt töötab“, samas kui määruse nr 1922/2006 artiklis 5 on sätestatud: „Instituut on juriidiline isik. Instituudil on igas liikmesriigis kõige ulatuslikum õigus- ja teovõime, mida selle riigi õigusaktid juriidilisele isikule omistavad. Eelkõige võib instituut omandada ja võõrandada vallas- ja kinnisvara ning olla kohtus menetlusosaliseks.“ Seega osutab ka kontekstianalüüs, milles tõlgendatakse direktiivi 2008/104 artikli 3 lõike 1 punkti d ja artikli 1 lõiget 2 määrust nr 1922/2006 arvesse võttes, EIGE-suguse asutuse arvamist direktiivi 2008/104 tähenduses „kasutajaettevõtja“ parameetrite alla. [55]

50 Vt määruse nr 1922/2006 artikkel 6 ja ELTL artiklid 335 ja 336.

51 13. detsembri 2016. aasta kohtuotsus IPSO *vs.* EKP (T-713/14, EU:T:2016:727, punkt 102).

52 Vt nt 3. oktoobri 1985. aasta kohtuotsus Tordeur (232/84, EU:C:1985:392) ning 6. juuli 2001. aasta kohtumäärus Dubigh ja Zaur-Gora *vs.* komisjon (T-375/00, EU:T:2001:181). Viimati nimetatud kohtuasi puudutas komisjoni juurde renditöötaja lähetamist rendiagentuurist Manpower. Vt ka nt 15. septembri 2010. aasta kohtumäärus Briot (C-386/09, EU:C:2010:526).

53 26. oktoobri 2006. aasta kohtuotsus Landgren *vs.* ETF (F-1/05, EU:F:2006:112). Direktiivi 2008/104 ja direktiivi 1999/70 vahelise seose kohta vt eespool 9. joonealune märkus.

54 5. joonealune märkus eespool.

55 Mitmesuguste viiside kohta, kuidas „kontekst“ mõjutab liidu meetmete tõlgendamist, vt minu ettepanek kohtuasjas Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, punkt 40).

52. Ainsad mõiste „kasutajaettevõtja“ tekstilised piirangud leiduvad artikli 1 lõikes 2, kus on lisatud sõnad „majandustegevuses osaleva[d], sõltumata sellest, kas nad tegutsevad kasusaamise eesmärgil või mitte“ (vt samuti käesoleva ettepaneku punktid 64–71). Ükski direktiivi 2008/104 eranditest ei ole eriliselt või konkreetselt seotud Euroopa Liidu asutustega; need erandid on artikli 1 lõige 3, mis käsitleb „töölepingu[id] või töösuh[teid], mis on sõlmitud erilise riikliku või riigi toetatava kutseõppe-, integratsiooni- või ümberõppeprogrammi raames“, ja artikli 4 lõige 1, mis osutab „üldise[le] huvi[le], mis on eelkõige seotud renditöötajate kaitsega, töötervishoiu ja -ohutuse-alaste nõuetega või vajadusega tagada tööturu nõuetekohane toimimine ja kuritarvitamiste ärahoidmine“. Direktiivi 2008/104 artikli 5 lõigetes 2–4, mis käsitlevad erandeid võrdse kohtlemise põhimõttest, ei ole liidu asutusi mainitud.

53. Mõistest „kasutajaettevõtjad“ liidu asutuste väljaarvamist ei toeta ka direktiivi 2008/104 eesmärgid. Direktiivi kahetine eesmärk on arendada paindlikke töövorme, taotledes samal ajal nende aluseks oleva sotsiaalõiguse suuremat ühtlustamist. Selle sotsiaalõiguse eesmärk on saavutada tööturul tasakaal paindlikkuse ja turvalisuse vahel ning seda on nimetatud „paindlikkuseks ja turvalisuseks“ (inglise keeles *flexicurity*).[56] Direktiivi 2008/104 artikli 2 tekst käsitleb peamiselt nelja eesmärki: renditöötajate kaitse, võrdse kohtlemise põhimõtte tagamine, töökohtade loomine ja paindlike töövormide arendamine. Seega on direktiivi eesmärk soodustada renditöötajate pääsu alalisele tööle kasutajaettevõtja juures.[57] Kesksed eesmärgid on töökohtade loomine ja tööturule integreerumine.[58] Kohtutoimikust ei ilmne vastuolu nende eesmärkide ja liidu asutuste pakutavate töökohtade vahel. EIGE osaleb aktiivselt Leedu tööturul ja artikli 1 lõike 2 kujunemislugu ei viita niisuguste asutuste nagu EIGE väljaarvamisele selle direktiivi kohaldamisalast.[59]

54. Mõistet „kasutajaettevõtjad“ tuleb tõlgendada laialt,[60] et mitte ohustada direktiivi 2008/104 eesmärgi saavutamist ja seega riivata selle tõhusust, piirates ülemäära ning põhjendamata selle kohaldamisala. Põhjus on selles, et Euroopa Kohus on jõudnud samale järeldusele seoses direktiivi 2008/104 artikli 3 lõike 1 punktis c ja lõike 1 punktis 2 kasutatud mõiste „renditöötaja“ tähendusega.[61] Sama nõue peab tingimata kehtima ka nende direktiivi 2008/104 sätete suhtes, mida on vaja põhikohtuasjas tõlgendada.

B. Vastus teisele küsimusele

55. Vastus teisele küsimusele on jaatav. Direktiivi 2008/104 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus direktiivi 2008/104 kohaldamine renditöötajate lähetamisele niisuguste kasutajaettevõtjate juurde, kes ei osale majandustegevuses.

56. Tuleb möönda, et Euroopa Kohus on tunnistanud vastuvõetavaks liidu õiguse sätteid puudutanud eelotsusetaotlusi, milles käsitletud juhtumite faktilised asjaolud jäid väljapoole liidu õiguse kohaldamisala, kuid need liidu õiguse sätted olid kohaldatavad vastavalt riigisisesele

[56] Vt kohtujurist Sharpstoni analüüs kohtuasjas KG (järjestikused lähetused renditöö raames) (C-681/18, EU:C:2020:300, eriti punkt 36 ja seal viidatud allikad).

[57] 14. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus KG (järjestikused lähetused renditöö raames) (C-681/18, EU:C:2020:823, punkt 51). Euroopa Kohus viitab direktiivi 2008/104 põhjendusele 15 ning artikli 6 lõigetele 1 ja 2.

[58] *Ibid*., punkt 50. Euroopa Kohus viitab põhjendusele 11.

[59] Direktiivi 2008/104 ettevalmistavate materjalide kohta vt ekspertide rühma „Transposition of Directive 2008/104/EC on Temporary agency work“ raport, Euroopa Komisjon, august 2011, lk-d 6–9 (edaspidi „eksperdirühma 2011. aasta aruanne“).

[60] Tuleb tähele panna, et 17. novembri 2016. aasta kohtuotsus Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883) puudutas küsimust, kas rendiagentuur osales „majandustegevuses“. Kohtuotsuses ei käsitletud seda küsimust seoses kasutajaettevõtjaga.

[61] *Ibid*., punkt 36.

õigusele, milles oli viidatud nende liidu õiguse sätete sisule.[62] See on hõlmanud olukordi, milles on riigisiseselt kasutatud liikmesriigi õigusaktide tõttu sama lähenemisviisi nagu see, mis on ette nähtud liidu õiguses, ja hõlmanud puhtalt riigisiseseid olukordi.[63] Nagu kohtujurist Bobek on hiljuti täheldanud, on Euroopa Kohus märkinud, et kui asjaomase liidu õigusakti kohaldamisalast välja jäävate olukordade reguleerimisel on võetud liikmesriigi õigusaktides kasutusele samad lahendused, nagu on kasutusele võetud selles õigusaktis, on sellest õigusaktist võetud sätete ühetaoline tõlgendamine selgelt Euroopa Liidu huvides, et hoida ära tulevasi lahknevusi tõlgendamises.[64]

57. Ent vastupidi Leedu Vabariigi ja komisjoni seisukohale (vt vastavalt käesoleva ettepaneku punktid 34 ja 40) esineb põhikohtuasjas vähemalt neli takistust, mis ei võimalda kohaldada nn Dzodzi kohtupraktika suunda, milles see põhimõte kehtestati.[65]

58. Esiteks domineerib selles kohtupraktikas teemana liikmesriigi õiguse sätte kindlakstegemine, millega „vahetult ja tingimusteta“ kohaldatakse liidu õigusakti kontekstile, mida ei ole selle õigusaktiga ette nähtud.[66] Kohtutoimikus ei paista ühtegi niisugust sõnaselget sätet ning lihtsalt sõnade „majandustegevuses osalev“ ärajätmine tööseadustiku artikli 75 lõikes 2 ei küündi selle nõude täitmiseni.[67]

59. Teiseks on Euroopa Kohus otsustanud, et Dzodzi reeglit ei saa kohaldada olukordadele, mis on asjaomase direktiiviga selle direktiivi kohaldamisalast välja arvatud.[68] Direktiivi 2008/104 artikli 1 lõikes 2 kasutatud täpsustus „majandustegevuses osaleva[d] kasutajaettevõtjad, sõltumata sellest, kas nad tegutsevad kasusaamise eesmärgil või mitte“ kaotaks tähenduse, kui laiendada direktiiviga 2008/104 kehtestatud õigusnormid renditöötajate lähetamisele niisuguste kasutajaettevõtjate juurde, kes majandustegevuses ei osale.

60. Kolmandaks, kui vaadata kohtupraktikat laiemalt ja taas kasutada kohtujurist Bobeki lähenemisviisi, on kesksel kohal see, kas seadusandja kasutas tõlgendada palutud liidu õiguse sätet algsest liiga erinevas kontekstis.[69] Algne kontekst piirdub kasutajaettevõtjatega, kes osalevad majandustegevuses, ehkki seda on kitsendatud direktiivi 2008/104 artikli 1 lõikes 2 ette nähtud täpsustusega „sõltumata sellest, kas nad tegutsevad kasusaamise eesmärgil või mitte“.[70] Direktiivi 2008/104 kohaldamisega väljaspool neid parameetreid laiendatakse see kaugesse ja võimalusi lahti jätvasse konteksti, mis on otseses vastuolus selle direktiivi artikli 1 lõike 2 sõnastusega.

62 24. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Belgische Staat (C-469/18 ja C-470/18, EU:C:2019:895, punkt 21 ja seal viidatud kohtupraktika).

63 Vt nt 30. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus I.G.I. (C-394/18, EU:C:2020:56, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

64 Kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, punkt 2). Vt samuti nt 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus K ja B (C-380/17, EU:C:2018:877, punkt 35).

65 18. oktoobri 1990. aasta kohtuotsus Dzodzi (C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360).

66 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus K ja B (C-380/17, EU:C:2018:877, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt samuti nt 28. märtsi 1995. aasta kohtuotsus Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85, punkt 20); 4. juuni 2020. aasta kohtuotsus C.F. (maksujärelevalve) (C-430/19, EU:C:2020:429, punkt 26) ja 10. septembri 2020. aasta kohtuotsus Tax-Fin-Lex (C-367/19, EU:C:2020:685, punkt 21).

67 Vt selle kohta muu hulgas 10. detsembri 2020. aasta kohtuotsus J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011).

68 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, punktid 33, 34, 43 ja 54).

69 Kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, punkt 50).

70 Vt samamoodi 10. detsembri 2020. aasta kohtuotsus J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, punktid 46 ja 47).

61. Neljandaks tuleb tähele panna, et direktiiviga 2008/104 on loodud kaitsev raamistik[71] renditöötajate miinimumkaitse parandamiseks[72] seoses peamiste töö- ja töösuhtetingimustega.[73] Euroopa Kohtu suurkoda on otsustanud, et minimaalse ühtlustamise direktiivide suhtes, kui liikmesriik otsustab oma kaalutlusõigust kasutades minna miinimumnõuetest kaugemale,[74] ei tegele ta liidu õiguse rakendamisega harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.[75] Samamoodi ei saa direktiiv 2008/104 seega olla asjakohane Leedu õiguse tõlgendamisel ettevõtjate suhtes, kes selle direktiivi artikli 1 lõike 2 tähenduses majandustegevuses ei osale ja kelle juurde on renditöötajad lähetatud.[76] See kehtib kõikide 19 liikmesriigi suhtes, kes on rakendanud direktiivi 2008/104 samamoodi nagu Leedu (vt käesoleva ettepaneku punkt 27).

C. Vastus kolmandale küsimusele

62. Vastus sellele küsimusele on jaatav. EIGE tegevusvaldkondi ja ülesandeid, mis on määratletud määruse nr 1922/2006 artiklites 3 ja 4, tuleb käsitada kui majandustegevust direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses.

63. Põhjused on järgmised.

64. Esiteks on Euroopa Kohus seoses ühe teise liidu sotsiaalpoliitika õigusaktiga, nimelt nõukogu 12. märtsi 2001. aasta direktiiviga 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta,[77] tõlgendanud kitsalt olukordi, kus avalik-õiguslikud ettevõtjad on selle direktiivi kohaldamisalast välja arvatud põhjusel, et nad ei osale „majandustegevuses“, ja märkinud, et niisugused olukorrad piirduvad „avaliku halduse struktuuri ümberkorraldami[se] [või] haldusfunktsioonide üleandmi[sega] ametiasutuste vahel“.[78] See, et EIGE on avalik-õiguslik asutus, ei takista iseenesest teda kuulumast „kasutajaettevõtjana“ direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 parameetrite alla.[79] Nagu võib näha arutlusest käesoleva ettepaneku punktides 67 ja 68 EIGE ülesannete ja tegevusvaldkondade (vt vastavalt määruse nr 1922/2006 artiklid 3 ja 4) ning eesmärkide (artikkel 2) kohta, ei saa EIGE tegevust pidada niisuguseks, mis kuulub avaliku võimu teostamise hulka.[80]

71 Direktiivi 2008/104 põhjendus 12.

72 Direktiivi 2008/104 põhjendus 18. Vt samuti 14. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus KG (järjestikused lähetused renditöö raames) (C-681/18, EU:C:2020:823).

73 Direktiivi 2008/104 põhjendus 14.

74 Direktiivi 2008/104 artikli 9 lõige 1.

75 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus TSN ja AKT (C-609/17 ja C-610/17, EU:C:2019:981, punkt 52). Punktis 50 leidis kohus, et „põhikohtuasjades kõne all olevad olukorrad erinevad olukorrast, kus liidu õigusakt annab liikmesriikidele vabaduse valida mitme rakendamisviisi vahel või annab neile kaalutlus- või hindamisõiguse, mis on selle õigusaktiga kehtestatud korra lahutamatuks osaks, ning olukorrast, kus selline õigusakt lubab liikmesriikidel võtta vastu erimeetmed, mis aitaksid kaasa õigusakti eesmärgi saavutamisele“. Vt samuti kohtujurist Hogani ettepanek kohtuasjas KV (eluasemetoetus) (C-94/20, EU:C:2021:155, punkt 64) ning kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19, EU:C:2020:746, punktid 190–194). Tunnistan, et erinevalt kohtuasjas TSN ja AKT kõne all olnud direktiivist ei sisalda direktiiv 2008/104 erisätet, mis võimaldaks liikmesriikidel kehtestada renditöötajate kaitseks soodsamaid meetmeid. Direktiiv 2008/104 aga on minimaalse ühtlustamise direktiiv, mida rakendades on Leedu selle nõudeid ületanud.

76 Tuleb aga tähele panna, et kuigi selliste ettevõtjate juurde lähetamise suhtes ei kehti harta artiklis 31 ette nähtud kohustus, mis puudutab õigust headele ja õiglastele töötingimustele, jäävad nende suhtes kehtima nii Leedu õigusega kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga tagatud põhiõigused. Vt muu hulgas kohtujurist Saugmandsgaard Øe ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Ungari (kasutusvaldus põllumajandusmaale) (C-235/17, EU:C:2018:971). See kehtib kõikide 19 liikmesriigi suhtes, kes on rakendanud direktiivi 2008/104 samamoodi nagu Leedu.

77 EÜT 2001, L 82, lk 16.

78 Kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas ISS Facility Services (C-344/18, EU:C:2019:1009, punkt 41), milles on viidatud 15. oktoobri 1996. aasta kohtuotsusele Henke (C-298/94, EU:C:1996:382, punkt 14), 26. septembri 2000. aasta kohtuotsusele Mayeur (C-175/99, EU:C:2000:505, punkt 33) ja 11. novembri 2004. aasta kohtuotsusele Delahaye (C-425/02, EU:C:2004:706, punkt 30).

79 *Ibid.*

80 Nt 20. juuli 2017. aasta kohtuotsus Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, punktid 34 ja 35).

65. Teiseks toetab direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 kujunemislugu direktiivi laia tõlgendamist, et hoida ära kõlvatut konkurentsi,[81] ning sedasama toetab ka Euroopa Kohtus välja kujunenud praktika; mõistet „majandustegevus“ tõlgendatakse laialt,[82] olenemata sellest, millises liidu pädevusvaldkonnas küsimus on tekkinud.[83] Seda tuleb meeles pidada, kui kohaldada põhikohtuasjas tähendust, mille Euroopa Kohus on omistanud direktiivi 2008/104 artikli 1 lõikes 2 kasutatud sõnale „majandustegevus“ 17. novembri 2016. aasta kohtuotsuses Betriebsraat der Ruhrlandklinik.[84] Niisiis on vastust vajav küsimus selles, kas EIGE osaleb tegevuses, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises ühel või teisel turul.[85]

66. Sellega seoses tuleb tähele panna, et vastavalt määruse nr 1922/2006 artikli 14 lõike 3 punktile b hõlmavad instituudi tulud „osutatud teenuste eest saadud tasu“, ja seega nägi liidu seadusandja võimalust, et EIGE tegutseb turuosalisena, isegi kui seni, nagu on märkinud EIGE oma vastuses kohtu kirjalikele küsimustele, on teda rahastanud üksnes komisjon.

67. Samuti võimaldavad määruse nr 1922/2006 artiklis 2 sõnastatud eesmärgid kindlaks teha mitu eri turgu, mis on avatud kaupade või teenuste pakkumiseks; riigisisese ja liidu poliitika mõjutamine on klassikaline kommertslobistide tegevusvaldkond; anda liidu institutsioonidele ja liikmesriikide ametiasutustele tehnilist abi eesmärgiga suurendada kodanike teadlikkust soolisest võrdõiguslikkusest ei ole EIGE üleeuroopaline monopol; abi soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamisel liidu poliitikasse ja sellest tulenev riiklik poliitika on samuti jäetud määruses nr 1922/2006 märkimata kui EIGE ainuvaldkond, ning sellega on asunud tegelema arvukalt osalejaid.

68. Näited tegevusest, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises ja milles osalevad äriettevõtjad, kuuluvad EIGE ülesannete hulka, mis on loetletud artiklis 3. Silmapaistvad näited on soolist võrdõiguslikkust käsitleva teabe ja andmete levitamine muu hulgas uurimisasutustele ja riigisisestele võrdõiguslikkusega tegelevatele organitele, valitsusvälistele organisatsioonidele ja tööturu osapooltele (artikli 3 lõike 1 punkt a); metoodiliste vahendite levitamine liidu institutsioonidele ja liikmesriikide ametiasutustele (artikli 3 lõike 1 punkt c); uuringute korraldamine soolise võrdõiguslikkuse olukorra kohta Euroopas (artikli 3 lõike 1 punkt d); konverentside korraldamine (artikli 3 lõike 1 punkt g) ja dialoogi kujundamine mitme organi vahel (artikli 3 lõike 1 punkt i). on tunnustatud Artikli 4 lõikes 3 on tunnustatud tegevust, mis on toimunud muudes üksustes, nimelt „muudes asutustes ja pädevates siseriiklikes ja rahvusvahelistes organisatsioonides“.

81 Vt seisukoht, millele asusid tööturu osapooled eksperdirühma 2011. aasta raportis, millele on viidatud eespool 59. joonealuses märkuses, lk 8.

82 Näiteks, nagu olen märkinud oma ettepanekus kohtuasjas Topfit ja Biffi (C-22/18, EU:C:2019:181, punkt 53), märkis Euroopa Kohus 11. aprilli 2000. aasta kohtuotsuses Deliège (C-51/96 ja C-191/97, EU:C:2000:199, punkt 51), mis käsitles vaba liikumise piiranguga seotud juhtumit, et (rahaliste) preemiate andmine sporditulemuste põhjal valitsuse ja erasponsorite poolt oli igati asjakohane selle tuvastamisel, kas amatöörsportlane osales majandustegevuses. Euroopa Kohus kinnitas 13. juuni 2019. aasta kohtuotsuses TopFit ja Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497) D. Biffi kui Euroopa Liidu kodaniku õigusi vabale liikumisele ELTL artikli 21 alusel, kuigi juhtum puudutas amatöörkergejõustikku; mõiste „majandustegevus“ kohta konkurentsiõiguse valdkonnas vt nt 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376).

83 Olen nõus kohtujurist Saugmandsgaard Øe poolt kohtuasjas Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:518, ettepaneku punkt 47) kasutatud lähenemisviisiga, et kuna „majandustegevuses“ osalemise määratlus ei ilmne selgelt direktiivi 2008/104 sisust ega ettevalmistavast materjalist, saab Euroopa Kohus tuletada „majandustegevuse“ tähenduse teistes liidu õiguse valdkondades.

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

85 *Ibid*., punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika.

69. Möönan, et EIGE on Euroopa Kohtu esitatud küsimustele vastates märkinud, et tema põhimõtteline ülesanne on andmete kogumine ning andmete analüüs ja levitamine ning et see on ainus allikas, kust saab võrreldavaid andmeid meeste ja naiste võrdõiguslikkuse kohta nii liidu kui ka riigi tasandil. Eespool kokku võetud õigusaktidest aga nähtub, et see ei ole tema ainus tegevus.

70. Lõpuks, isegi kui kohtutoimikust nähtuvalt rahastatakse kogu EIGE tegevust liidu ressurssidest, mitte määruse nr 1922/2006 artikli 14 lõike 3 punkti b kohaselt teenuste osutamisest saadud tasudest, ei välista see järeldust, et ta osaleb „majandustegevuses“, vastupidi argumentidele, mida on oma kirjalikes seisukohtades esitanud EIGE. Põhjus on selles, et direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tõttu ei ole oluline, kas kasutajaettevõtja tegutseb kasumi saamise eesmärgil.[86] Direktiivi 2001/23 põhjal kujundatud praktikas on Euroopa Kohus märkinud, et teenused, mida ei hõlma avaliku võimu teostamine, kuid mida osutatakse üldistes huvides ja kasumit taotlemata ning mis konkureerivad kasumit taotlevate ettevõtjate pakutavate teenustega, on kvalifitseeritud majandustegevuseks.[87] Seega vastupidi EIGE ja komisjoni argumentidele nende vastuses kirjalikele küsimustele ei ole oluline, kas EIGE-l on tema tegevuses konkurentsile suunatud eesmärgid või mitte; loeb see, kas ta osutab teenuseid, konkureerides asjasse puutuvatel turgudel on *teiste ettevõtjatega*, kellel need on. Samuti ei vähenda EIGE ülesannete ettekirjutamine liidu pädevuse piires (määruse nr 1922/2006 artikli 4 lõige 1) tema osalemist „majandustegevuses“, kui võtta arvesse liidu pädevust soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas, mille edendamine on avalikes huvides.

71. Lõpuks olgu meenutatud, et direktiivi 2008/104 on asjakohane tõlgendada laialt, et mitte seada ohtu direktiivi eesmärkide saavutamist ega vähendada selle tõhusust (vt eespool punkt 54).

D. Vastus neljandale küsimusele

72. Vastus neljandale küsimusele on jaatav. Kui liikmesriigi kohtud on leidnud, et kõik ametikohad ja tööülesanded, mida täidavad renditöötajad, hõlmavad ülesandeid, mida täidavad üksnes personalieeskirjade alusel tööle võetud töötajad, tuleb vastavaid renditöötajate ametikohti ja tööülesandeid pidada „samadeks töökohtadeks“ direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 tähenduses. See on kooskõlas EIGE haldusautonoomia[88] ja personalieeskirjadega.

73. Põhjused on järgmised.

74. Esiteks vastutab direktiivi 2008/104 artikli 5 lõikes 1 ette nähtud võrdse kohtlemise kohustuse rikkumise eest tööandja, s.o vastustaja. Nagu avaldajad on osutanud (käesoleva ettepaneku punkt 24 eespool), palub eelotsusetaotluse esitanud kohus tõlgendada artikli 5 lõiget 1, et teha kindlaks Leedu õigusest tulenevad vastustaja kohustused avaldaja, mitte EIGE ees. Seega on kirjalikes seisukohtades sisalduv arutelu selle üle, mil määral on liidu direktiivides sätestatud kohustused kohaldatavad liidu institutsioonidele, kui nad tegutsevad tööandjana, teatavas mõttes

[86] Vastupidi EIGE argumentidele ei ole seetõttu oluline, et EIGE ei ole „maksukohustuslane“ nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT 2006, L 347, lk 1), artikli 9 tähenduses. Vt komisjoni dokument ARES(2018)4985586-28/09/2018.

[87] 20. juuli 2017. aasta kohtuotsus Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika). Väärib märkimist, et direktiiv 1999/70, mis käsitleb raamkokkuleppeid tähtajalise töö kohta ja millega on seotud direktiiv 2008/104 (vt eespool 9. joonealune märkus), on kohaldatav ametiasutuste ja teiste avaliku sektori organitega sõlmitud tähtajaliste töölepingute suhtes. Vt 25. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 43). See kontekst viitab, et direktiivis 2008/104 kasutatud mõiste „majandustegevus“ tähendussisust tuleb välja arvata vaid avalikke põhiülesandeid täitvad ametiasutused.

[88] Vt määruse nr 1922/2006 artikkel 6 ning ELTL artiklid 335 ja 336.

liigne,[89] sest need kohtuotsused puudutavad Üldkohtus algatatud kohtuasju, milles institutsioon oli vastustaja ja kaebused esitatud teenistujate poolt.[90] Need kohtuotsused puudutavad direktiivide mõju liidu institutsioonidele nende suhetes „oma töötajatega“.[91]

75. Teiseks ei teki küsimust seoses EIGE autonoomia ega personalieeskirjade riivamisega, sest avaldajad nõuavad vaid – ja sedagi vastustajalt, mitte EIGE-lt – maksmata jäänud töötasu, mis nende väitel neile võlgnetakse, mitte enda ajutiste töölepingute muutmist alalisteks. Seega ei teki küsimust, kas Leedu kohtud on personalieeskirju ja Euroopa Liidu institutsioonide autonoomiat rikkudes andnud avaldajatele liidu ametniku või muu töötaja staatuse.[92] Vastupidi komisjoni argumentidele on põhikohtuasi seega eristatav kohtuotsusest Tordeur,[93] millele on tuginenud komisjon oma vastuses Euroopa Kohtu kirjalikele küsimustele, sest nimetatud kohtuasjas püüdis renditöötaja tugineda eelotsusetaotluse raames Belgia õiguse sättele, mille kohaselt oleks komisjon pidanud muutma tähtajalise lepingu tähtajatuks. Euroopa Kohus märkis:

„On tõsi, et renditöötajat ei saa sotsiaalkaitsest ilma jätta üksnes põhjusel, et ta on lähetatud ühenduse institutsiooni käsutusse. Ent sellist kaitset ei saa anda vahenditega, mis riivavad ühenduse institutsioonide autonoomiat selles valdkonnas. […] ei ole võimalik, et tähtajatu tööleping tekib mitte määratud pädeva asutuse otsuse tulemusel, vaid faktist – isegi kui seda toetab riigisisese kohtu otsus –, et teatavaid selle institutsiooni asukohaliikmesriigi seadusesätteid, mis käsitlevad ajutist tööd, ei ole täidetud.“[94]

76. Toimikust ei nähtu, et keegi teine peale vastustaja oleks kohustatud tegema makse, mida nõuavad avaldajad, või täitma direktiivi 2008/104 artikli 5 lõikes 1 sätestatud kohustuse, et „[r]enditöötajate peamised töö- ja töölevõtmistingimused“ oleksid „kasutajaettevõtjas toimuva lähetuse jooksul vähemalt sellised, mida oleks kohaldatud siis, kui nimetatud ettevõte oleks need töötajad otse samale töökohale tööle võtnud“.[95]

89 Leedu Vabariik, eespool punkt 33, komisjon, eespool punkt 42.

90 Vt nt 19. septembri 2013. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Strack, uuesti läbivaatamine (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570); 13. detsembri 2016. aasta kohtuotsus IPSO *vs*. EKP (T-713/14, EU:T:2016:727, punktid 105 ja 106) ning 7. veebruari 2019. aasta kohtuotsus RK *vs*. nõukogu (T-11/17, EU:T:2019:65). Seoses aruteluga aluste kohta, mille põhjal saavad direktiivid olla liidu institutsioonidele siduvad, vt 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?“, *Era Forum*, 12, 2012, lk-d 641, 650 ja 651.

91 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Carreras Sequeros jt *vs*. komisjon (T-518/16, EU:T:2018:873, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka 24. septembri 2019. aasta kohtuotsus VF *vs*. EKP (T-39/18, ei avaldata, EU:T:2019:683).

92 11. märtsi 1975. aasta kohtuotsus Porrini jt (65/74, EU:C:1975:38, punktid 14 ja 15). Vt samuti 9. novembri 2000. aasta kohtuotsus Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609, punkt 31) ja 8. septembri 2005. aasta kohtuotsus AB (C-288/04, EU:C:2005:526, punkt 31). Eelotsusetaotluses on märgitud, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus nr 966/2012 (ELT 2018, L 193, lk 1), keelab ülesannete täitmise usaldamist isikutele, kes ei tööta personalieeskirjade alusel. Ent seda küsimust ei teki põhikohtuasjas, mis käsitleb ainult töötasu.

93 3. oktoobri 1985. aasta kohtuotsus, 232/84, EU:C:1985:392.

94 *Ibid*., punktid 27 ja 28. Punktis 26 märkis Euroopa Kohus, et „Euroopa ühenduste ametnike personalieeskirjade ja muude teenistujate teenistustingimuste artiklis 6 on sätestatud, et igal institutsioonil tuleb kindlaks määrata, kellel on lubatud võtta lepinguga tööle teenistujaid, olenemata sellest, kas need on ajutised teenistujad, abiteenistujad, kohalikud töötajad või koguni erinõustajad.“ Vt ka nt 8. septembri 2005. aasta kohtuotsus AB (C-288/04, EU:C:2005:526). Olgu märgitud, et põhikohtuasi ei ole võrreldav olukorraga, mida käsitles kohtujurist Geelhoed oma ettepanekus kohtuasjas Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich (C-165/01, EU:C:2003:224, punkt 100). Vt 9. novembri 2000. aasta kohtuotsus Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609), mis on näide Euroopa Kohtu otsusest, milles käsitletud liikmesriigi kohtu määrus ühenduse asutuse poolt teenistustingimuste alusel tööle võetud kohalike töötajate kohta ei tunginud ühenduse institutsioonide autonoomia sfääri.

95 Vt samuti direktiivi 2008/104 põhjendus 14.

77. Tuleb möönda, et direktiivis 2008/104 kasutatud mõistet „töötasu“ ei ole selles sättes määratletud [96] ja et direktiivis on muid sätteid, mis väidetavalt võivad rikkuda EIGE autonoomiat, nagu artikkel 10, mis võimaldab liikmesriikidel määrata kasutajaettevõtjatele karistusi. See aga oleneb karistuse laadist ja konkreetse juhtumi asjaoludest. Põhikohtuasi piirdub seevastu „töötasu“ käsitlevate töötingimustega artikli 3 punkti f alapunkti ii tähenduses ja sellega, kuidas arvutada välja „vähemalt sellised [palgatingimused], mida oleks kohaldatud“ artikli 5 lõike 1 alusel, kui avaldajad oleksid võetud tööle otse. See, et Leedu kohtud tuginevad teenistustingimuste artiklile 80, on tuvastatud faktilisi asjaolusid arvesse võttes loogiline ning ma ei ole nõus komisjoni argumendiga, et see põhjustab ületamatuid raskusi (vt 45. joonealune märkus eespool).

78. EIGE ja komisjon väidavad, et direktiivi 2008/104 artikli 5 lõikes 1 kasutatud sõnastus „nimetatud ettevõte oleks need töötajad otse samale töökohale tööle võtnud“ väärib võrdlust ajutiste töötajate vahel, kelle EIGE on võtnud tööle *otse*, mitte rendiagentuuri kaudu, tegema ajutist tööd Leedu õiguse kohaselt, samas kui nii avaldajad kui ka Leedu Vabariik väidavad, et võrdlusega kaasnevalt tuleks hoopis kaaluda töölevõtmist personalieeskirjade alusel.

79. Kummaski ei kajastu täielik pilt sellest, mida on vaja. Olgu meenutatud, et „direktiivi 2008/104 artikli 5 lõikes 1 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõt[t]e […] kohaselt peavad renditöötajate peamised töö- ja töölevõtmistingimused kasutajaettevõtjas toimuva lähetuse jooksul vastama minimaalselt sellistele tingimustele, mida oleks kohaldatud siis, kui nimetatud ettevõtja oleks need töötajad otse samale töökohale tööle võtnud“. [97]

80. Nagu on selgitatud avaldajate (vt eespool punkt 27) ja Leedu Vabariigi (vt eespool 35. joonealune märkus) kirjalikes seisukohtades, eeldab artikli 5 lõige 1 kohtuekspertiisi. [98] Kas avaldajad on tegelikult täitnud oma töökohal ülesandeid, mida täidab töötaja, kes saab personalieeskirjade alusel suuremat töötasu kui see, mida saadakse renditöölepingu alusel? Selle hindamisel on töölepingutest ja personalieeskirjadest rohkem abi kui õigusnormidest. Eelotsusetaotlusest nähtub, et ekspertiisi viis läbi töövaidluskomisjon (vt eespool punkt 20). Kui tõendite põhjal oli tuvastatud, milliseid ülesandeid täpselt renditöötaja täitis ja millega tegeles, sealhulgas analüüsitud kokkuleppe sisu, mõistis töövaidluskomisjon vastustajalt välja töötasu, mis on ette nähtud II tegevusüksuse 4. palgaastmel vastavalt teenistustingimuste artiklile 80.

81. Kolmandaks, nagu juba märgitud, on kõrvalekaldumine võrdse kohtlemise põhimõttest, mis on üks direktiivi 2008/104 nurgakive, lubatud üksnes „teatavatel piiratud juhtudel“. [99] Need juhud on ette nähtud direktiivi 2008/104 artikli 5 lõigetes 2–4. Põhikohtuasjas neid ei esine.

96 Ettepanekuid, kuidas liidu õiguse elemendid võivad sellele kaasa aidata, vt eksperdirühma 2011. aasta aruandes, millele on viidatud eespool 59. joonealuses märkuses, lk 16–18.

97 14. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus KG (järjestikused lähetused renditöö raames) (C-681/18, EU:C:2020:823, punkt 52).

98 Nimelt, kui liikmesriigi kohus kaalub, kas võrdse kohtlemise põhimõtet on rikutud, tuleb tal hinnata kõiki olulisi faktilisi asjaolusid, sealhulgas seda, kas asjaomased rühmad on samalaadsed, kas on või ei ole olnud erinevat kohtlemist ja kas see on objektiivselt põhjendatud. Vt nt minu ettepanek kohtuasjas GILDA-UNAMS jt (C-282/19, EU:C:2021:217).

99 Direktiivi 2008/104 põhjendus 17.

82. Lõpuks võib küsida, mida teha, kui EIGE on ületanud talle määruse nr 1922/2006 artikli 4 lõikega 5 antud kaalutlusõigust „sõlmida teiste organisatsioonidega lepinguid, eelkõige alltöövõtulepinguid, nende ülesannete täitmiseks, mis instituut on neile usaldanud“,[100] või tegutsenud muul viisil vastuolus personalieeskirjadega, mis on määruse nr 1922/2006 artikli 13 lõikest 1 tulenevalt EIGE-le siduvad.[101]

83. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt „iseloomustab renditööd kolmepoolne suhe töötaja, välise äriühingu ja liidu institutsiooni või asutuse vahel, mis tähendab kahe lepingu sõlmimist: esimene leping on renditöö äriühingu ja liidu institutsiooni või asutuse vaheline leping ning teine on renditöötaja ja renditöö äriühingu vaheline leping […] Seega iseloomustab seda suhet eraõigusliku renditööd vahendava äriühingu olemasolu, kes annab töötaja liidu institutsiooni kasutusse või määrab ta liidu institutsiooni või liidu institutsiooni arvel konkreetsete ülesannete täitmiseks. Nende väliste äriühingute sekkumine vahendajatena ei võimalda jõuda järeldusele, et asjaomase isiku ja liidu institutsiooni või asutuse vahel on otsene õiguslik seos“.[102]

84. Seega eeldab kolmepoolne suhe kolmepoolset lahendust. Vastustaja, mitte avaldajate asi on esitada Euroopa Liidu Üldkohtule hagi, et nõuda EIGE-lt Leedu kohtu määratud võlgnevuse maksmist, kui ta soovib liidu õiguse alusel väita, et EIGE on ületanud oma pädevust seoses hagejatele tegelikult antud töö laadiga. Nagu väidab Leedu Vabariik (punkt 35 eespool), on see lahendus kooskõlas renditöötajaid käsitlevate sätete puudumisega personalieeskirjades.

85. Sellele järeldusele jõudes võtan arvesse avaldajate õigust pöörduda kohtusse ja õigust tõhusale õiguskaitsevahendile harta artikli 47 esimese lõigu alusel[103] ning raskusi, mis tekiksid neil Üldkohtu menetluses seoses kaebeõigusega, kui puudub EIGEga sõlmitud leping.[104]

VII. Ettepanek

86. Sellepärast teen ettepaneku vastata Lietuvos Aukščiausiasis Teismasele (Leedu kõrgeim kohus) järgmiselt.

1. Euroopa Liidu asutused, nagu Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (EIGE), on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiivi 2008/104/EÜ renditöö kohta artikli 1 lõike 2 tähenduses „kasutajaettevõtjad“, nagu see mõiste on direktiivi 2008/104 artikli 3 lõike 1 punktis d määratletud.

2. Direktiivi 2008/104 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus direktiivi 2008/104 kohaldamine renditöötajate lähetamise suhtes niisuguste kasutajaettevõtjate juurde, kes ei osale majandustegevuses.

100 Komisjoni õiguse kohta sõlmida lepingulisi suhteid vt üldisemalt 6. detsembri 1989. aasta kohtuotsus Mulfinger jt *vs.* komisjon (C-249/87, EU:C:1989:614, punkt 10). Vt ka ELTL artiklid 272 ja 335

101 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib see juhtuda näiteks siis, kui üks aluslepinguga institutsioonidele pandud ülesandeid eeldab töölevõtmist personalieeskirjade, mitte liikmesriigi seadustega reguleeritud lepingute kaudu. Vt 6. detsembri 1989. aasta kohtuotsus Mulfinger jt *vs.* komisjon (C-249/87, EU:C:1989:614).

102 13. juuli 2018. aasta kohtuotsus Quadri du Cardano *vs.* komisjon (T-273/17, EU:T:2018:480, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt samuti 11. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235, punkt 40).

103 Vt muu hulgas seoses käesolevas asjas tekkinud probleemidega 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus SatCen *vs.* KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492).

104 Vt nt 6. juuli 2001. aasta kohtumäärus Dubigh ja Zaur-Gora *vs.* komisjon (T-375/00, EU:T:2001:181) ning 13. detsembri 2016. aasta kohtuotsus IPSO *vs.* EKP (T-713/14, EU:T:2016:727). Asjakohane on ka direktiivi 2008/104 põhjendus 21, millega on pandud liikmesriikidele kohustus näha ette „tõhusad, hoiatavad ja proportsionaalsed karistused [direktiivi 2008/104 artikliga 10] kehtestatud kohustuste rikkumisel“. Lisaks paistab kohtupraktika välistavat lepinguvälise vastutuse. Vt nt 3. oktoobri 1985. aasta kohtuotsus Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, punktid 15–21).

3. EIGE tegevusvaldkondi ja ülesandeid, mis on määratletud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1922/2006, millega luuakse Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut, artiklites 3 ja 4, tuleb käsitada kui majandustegevust direktiivi 2008/104 artikli 1 lõike 2 tähenduses.

4. Kui liikmesriigi kohtud on leidnud, et kõik ametikohad ja tööülesanded, mida täidavad renditöötajad, hõlmavad ülesandeid, mida täidavad üksnes personalieeskirjade alusel tööle võetud töötajad, tuleb vastavaid renditöötajate ametikohti ja tööülesandeid pidada „samadeks töökohtadeks“ direktiivi 2008/104 artikli 5 lõike 1 tähenduses. See on kooskõlas EIGE haldusautonoomia ja personalieeskirjadega.