CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL EVGENI TANCHEV
prezentate la 15 iulie 2021 [1]

Cauza C-948/19

UAB „Manpower Lit”
împotriva
E.S.,
M.L.,
M.P.,
V.V.,
R.V.,
intervenient:
Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (EIGE)

[cerere de decizie preliminară formulată de Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei)]

„Cerere de decizie preliminară – Politica socială – Muncă temporară – Domeniul de aplicare al Directivei 2008/104/CE – Agențiile Uniunii Europene – Întreprinderi utilizatoare în sensul articolului 1 alineatul (1) și al articolului 3 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2008/104/CE – Regulamentul (CE) nr. 1922/2006 – Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați în calitate de întreprindere utilizatoare”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară formulată de Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei, denumită în continuare „instanța de trimitere”) reprezintă a cincea ocazie în care Curții i s-a solicitat să interpreteze Directiva 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind munca prin agent de muncă temporară [2]. Noutatea sa constă în faptul că întreprinderea utilizatoare căreia i-au fost puși la dispoziție angajații temporari ai reclamantei, și anume E.S., M.L., M.P., V.V. și R.V. (denumiți în continuare

[1] Limba originală: engleza.

[2] JO 2008, L 327, p. 9. A se vedea Hotărârea din 11 aprilie 2013, Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235), Hotărârea din 17 martie 2015, AKT (C-533/13, EU:C:2015:173), Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883), și, respectiv, Hotărârea din 14 octombrie 2020, KG (Misiuni succesive în contextul muncii temporare) (C-681/18, EU:C:2020:823), și Hotărârea din 3 iunie 2021, TEAM POWER (C-784/19, EU:C:2021:427). A se vedea de asemenea Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2016, IPSO/BCE (T-713/14, EU:T:2016:727).

„reclamanții”) [3], de către angajatorul lor, UAB Manpower Lit (denumit în continuare „angajatorul pârât”) [4], este o agenție a Uniunii Europene, și anume Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați] [5] (denumit în continuare „EIGE”).

2. Reclamanții susțin că, încălcându-se atât dreptul statelor membre, cât și Directiva 2008/104, ei au făcut obiectul unei discriminări din partea angajatorului pârât pentru motivul că, în împrejurările de fapt din litigiul principal, au primit de la EIGE salarii mai mici decât cele pe care le-ar fi primit dacă ar fi fost angajați direct de EIGE în temeiul Regulamentului nr. 31 (CEE), 11 (CEEA) al Consiliului de stabilire a statutului funcționarilor și a regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunității Economice Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice [6].

3. Prin urmare, prin intermediul celor șase întrebări preliminare adresate se urmărește să se stabilească dacă și în ce măsură soluționarea litigiului principal este influențată de faptul că întreprinderea utilizatoare la dispoziția căreia angajatorul pârât i-a pus pe reclamanți este o agenție a Uniunii.

4. Am ajuns la concluzia că statutul EIGE de agenție a Uniunii este lipsit de relevanță pentru soluționarea litigiului principal, dat fiind că dosarul nu evidențiază niciun impact clar asupra autonomiei administrative a EIGE [7] în cazul unei decizii a instanței lituaniene prin care se solicită angajatorului pârât să plătească reclamanților o remunerație restantă, iar o astfel de decizie nu ar aduce atingere nici Statutului funcționarilor [8]. Acest lucru se datorează în esență faptului că în cauza principală este vorba despre un litigiu între doi particulari, care implică aprecierea compatibilității cu principiul egalității de tratament, a cărui expresie specifică este articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 [9] și în privința căruia EIGE are doar calitatea de intervenient.

5. În plus, EIGE intră în domeniul de aplicare *ratione personae* al Directivei 2008/104 în ceea ce privește noțiunea de „întreprinderi utilizatoare angajate în activități economice, indiferent dacă au sau nu un scop lucrativ”, în sensul articolului 1 alineatul (2) din directiva menționată, dat fiind că directiva nu poate fi interpretată în sensul că exclude instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii din domeniul său de aplicare în această privință.

3 E.S., M.L., M.P., V.V. și R.V. sunt denumiți „intimați” în dosar. Întrucât au avut calitatea de reclamanți în procedura în primă instanță în fața instanțelor lituaniene, vom utiliza acest termen în prezentele concluzii.

4 UAB Manpower Lit este denumită „recurentă” în dosar. Întrucât UAB Manpower Lit a avut calitatea de pârâtă în procedura în primă instanță în fața instanțelor lituaniene, în prezentele concluzii vom utiliza denumirea „angajatorul pârât”.

5 A se vedea Regulamentul (CE) nr. 1922/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind crearea unui Institut European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (JO 2006, L 403, p. 9, Ediție specială, 01/vol. 7, p. 163). A se vedea în special articolul 1 din acest regulament. Trebuie remarcat faptul că EIGE nu este o instituție a Uniunii Europene în sensul articolului 13 TUE. Sintagma „instituții, organe, oficii sau agenții” este utilizată în mod obișnuit în tratate pentru a desemna orice autoritate instituită prin tratate sau prin dreptul derivat. A se vedea explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO 2007, C 303, p. 17) referitoare la articolul 51 alineatul (1) din cartă. A se vedea de asemenea articolul 1 alineatul (2) litera (a) din versiunea consolidată a Regulamentului de procedură al Curții din 25 septembrie 2012 (JO 2012, L 265, p. 1), astfel cum a fost modificat la 18 iunie 2013 (JO 2013, L 173, p. 65), la 19 iulie 2016 (JO 2016, L 217, p. 69), la 9 aprilie 2019 (JO 2019, L 111, p. 73) și la 26 noiembrie 2019 (JO 2019, L 316, p. 103). Cu privire la agenții, a se vedea, în general, de exemplu, Kohtamäki, N., *Theorising the legitimacy of EU regulatory agencies* (Lang, 2019), și Busuioc, M., *European Agencies: Law and Practices of Accountability* (OUP, 2013).

6 JO 1968, L 56, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 8, p. 12, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 723/2004 din 22 martie 2004 (JO 2004, L 124, p. 1), denumit în continuare „Statutul funcționarilor”. Partea din Regulamentul nr. 31 care se referă la alți agenți ai Comunității Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice va fi denumită în continuare „RAA”.

7 A se vedea în special articolul 335 TFUE.

8 A se vedea în special articolul 6 din Regulamentul nr. 1922/2006 și articolele 335 și 336 TFUE.

9 A se vedea prin analogie Hotărârea din 5 iunie 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punctul 46), care privea clauza 4 punctul 1 din Acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat la 18 martie 1999, care figurează în anexa la Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 privind acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat între CES, UNICE și CEEP (JO 1999, L 175, p. 43, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 129). Considerentul (5) al Directivei 2008/104 explică legătura existentă între cele două directive.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

6. Articolul 1 din Directiva 2008/104, intitulat „Domeniu de aplicare”, are următorul cuprins:

„(1) Prezenta directivă se aplică lucrătorilor care au încheiat un contract de muncă sau se află într-un raport de muncă cu un agent de muncă temporară și care sunt puși la dispoziția unor întreprinderi utilizatoare pentru a lucra temporar sub supravegherea și conducerea acestora.

(2) Prezenta directivă se aplică întreprinderilor publice și private care sunt agenți de muncă temporară sau întreprinderi utilizatoare angajate în activități economice, indiferent dacă au sau nu un scop lucrativ.

(3) În urma consultărilor cu partenerii sociali, statele membre pot stabili că prezenta directivă nu se aplică raporturilor sau contractelor de muncă încheiate în cadrul unui anumit program public sau care beneficiază de ajutor public, de formare profesională, integrare sau reconversie profesională.”

7. Articolul 2 din această directivă, intitulat „Obiectivul”, prevede:

„Obiectivul prezentei directive este acela de a asigura protecția lucrătorilor temporari și de a îmbunătăți calitatea muncii prin agent de muncă temporară prin asigurarea aplicării principiului egalității de tratament, astfel cum este prevăzut la articolul 5, lucrătorilor temporari și prin recunoașterea agenților de muncă temporară în calitate de angajatori, ținând seama în același timp de necesitatea de a stabili un cadru corespunzător pentru utilizarea muncii temporare în vederea contribuirii în mod efectiv la crearea de locuri de muncă și la dezvoltarea unor forme de muncă flexibile.”

8. Articolul 3 din Directiva 2008/104, intitulat „Definiții”, prevede la alineatul (1) literele (d) și (f) și la alineatul (2), următoarele:

„(1) În sensul prezentei directive:

[…]

(d) «întreprindere utilizatoare» înseamnă orice persoană fizică sau juridică pentru care și sub supravegherea și conducerea căreia muncește temporar un lucrător temporar;

[…]

(f) «condiții de bază de muncă și de angajare» înseamnă condițiile de muncă și de angajare stabilite prin legislație, reglementări, dispoziții administrative, convenții colective și/sau alte dispoziții generale obligatorii în vigoare în întreprinderea utilizatoare cu privire la:

(i) durata timpului de lucru, orele suplimentare, pauzele, perioadele de repaus, munca pe timp de noapte, concediile și sărbătorile legale;

(ii) remunerație.

(2) Prezenta directivă nu aduce atingere legislației naționale în ceea ce privește definițiile remunerației, contractului de muncă, raporturilor de muncă, sau lucrătorului. […]”

9. Articolul 5 din Directiva 2008/104, intitulat „Principiul egalității de tratament”, figurează în capitolul II, consacrat condițiilor de muncă. Articolul 5 alineatul (1) are următorul cuprins:

„Condițiile de bază de angajare și de muncă aplicabile lucrătorilor temporari sunt, pe durata misiunii de muncă temporară în cadrul unei întreprinderi utilizatoare, cel puțin acelea care s-ar aplica lucrătorilor în cazul în care aceștia ar fi fost recrutați direct de întreprinderea utilizatoare respectivă pentru a ocupa același loc de muncă.

[…]”

10. Articolul 2 din Regulamentul nr. 1922/2006, intitulat „Obiective”, are următorul cuprins:

„Obiectivele generale ale Institutului contribuie la și consolidează promovarea egalității de șanse între femei și bărbați, inclusiv la abordarea integratoare a egalității de gen în toate politicile comunitare și în politicile naționale rezultate și la combaterea discriminării pe criteriul sexului și de a spori gradul de conștientizare a cetățenilor UE cu privire la egalitatea de șanse între femei și bărbați, prin furnizarea de asistență tehnică instituțiilor comunitare, în special Comisiei, și autorităților statelor membre, astfel cum se prevede la articolul 3.”

11. Articolul 3 din Regulamentul nr. 1922/2006 este intitulat „Misiuni” și are următorul cuprins:

„(1) Pentru realizarea obiectivelor menționate la articolul 2, Institutul:

(a) colectează, analizează și difuzează informații relevante obiective, comparabile și fiabile privind egalitatea de șanse între femei și bărbați, inclusiv rezultatele cercetărilor și celor mai bune practici comunicate acestuia de către statele membre, instituțiile comunitare, centrele de cercetare, organismele naționale pentru promovarea egalității, organizațiile neguvernamentale, partenerii sociali, țările terțe și organizațiile internaționale în cauză și propune noi domenii de cercetare;

(b) elaborează metode pentru ameliorarea obiectivității, comparabilității și fiabilității datelor la nivel european, prin stabilirea unor criterii care vor îmbunătăți coerența informațiilor și ține seama de aspectele referitoare la egalitatea între femei și bărbați atunci când colectează date;

(c) elaborează, analizează, evaluează și difuzează instrumente metodologice pentru a susține integrarea egalității de șanse între femei și bărbați în toate politicile comunitare și în politicile naționale rezultate și pentru a sprijini abordarea integratoare a egalității de gen în toate instituțiile și organismele Comunității;

(d) realizează anchete privind situația egalității de șanse între femei și bărbați în Europa;

(e) creează și coordonează o rețea europeană pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați, implicând centrele, organismele, organizațiile și experții care se ocupă de problema egalității de șanse între femei și bărbați și a abordării integratoare a egalității de gen, pentru a sprijini și încuraja cercetarea, pentru a optimiza utilizarea resurselor disponibile și pentru a favoriza schimbul de informații și difuzarea acestora;

(f) organizează ședințe ad-hoc ale experților pentru a susține activitatea de cercetare a Institutului, încurajează schimbul de informații în rândul cercetătorilor și promovează includerea egalității de șanse între femei și bărbați în activitatea de cercetare a acestora;

(g) pentru a spori gradul de conștientizare a cetățenilor UE în legătură cu egalitatea de gen, organizează, împreună cu părțile interesate relevante, conferințe, campanii și reuniuni la nivel european și prezintă Comisiei constatările și concluziile acestora;

(h) difuzează informații despre exemplele pozitive de roluri atipice pentru femei și bărbați în toate sectoarele societății și își prezintă concluziile și inițiativele menite să facă publice și să valorifice astfel de exemple de succes;

(i) dezvoltă dialogul și cooperarea cu organizații neguvernamentale și cu organizații care militează pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați, cu universități și experți, centre de cercetare, parteneri sociali și organisme similare care urmăresc în mod activ să realizeze egalitatea de șanse la nivel european și național;

(j) creează sursele documentare accesibile publicului;

(k) pun la dispoziția organizațiilor publice și private informații privind abordarea integratoare a egalității de gen;

(l) furnizează instituțiilor comunitare informații privind egalitatea de șanse între femei și bărbați și abordarea integratoare a egalității de gen în statele în curs de aderare și în țările candidate.

(2) Institutul publică un raport anual privind activitatea sa.”

B. Dreptul lituanian

12. Lietuvos Respublikos įdarbinimo per laikinojo įdarbinimo įmones įstatymas (Legea privind angajarea prin agent de muncă temporară), în versiunea în vigoare de la 1 mai 2013 până la 1 iulie 2017, data intrării în vigoare a noului Lietuvos Respublikos Darbo kodeksas (Codul muncii din Republica Lituania, denumit în continuare „Codul muncii”), cuprindea următoarea dispoziție:

„Articolul 2. Definițiile de principiu utilizate în prezenta lege.

[…]

3. «Utilizator» înseamnă toate persoanele fizice sau juridice, precum și toate celelalte structuri organizaționale pentru care, sub controlul și conducerea cărora lucrătorii temporari lucrează temporar.”

13. Articolul 75 alineatul (2) din Codul muncii, intrat în vigoare la 1 iulie 2017, prevede următoarele:

„Agentul de muncă temporară trebuie să se asigure că remunerația lucrătorului temporar realizată la o întreprindere utilizatoare este cel puțin egală cu remunerația care ar fi plătită în cazul în care întreprinderea utilizatoare ar fi angajat lucrătorul temporar în temeiul unui contract de muncă pentru același loc de muncă, cu excepția cazului în care lucrătorii temporari angajați în temeiul unui contract de muncă temporară deschis sunt remunerați de agentul de muncă temporară în

perioadele dintre misiunile de muncă temporară, iar nivelul acestei remunerații este egal cu cel acordat în timpul misiunilor de muncă temporară. Întreprinderea utilizatoare este responsabilă în subsidiar pentru plata lucrătorului temporar pentru munca prestată pentru întreprinderea utilizatoare, în cuantum egal cu remunerația care ar fi plătită în cazul în care întreprinderea utilizatoare ar fi angajat lucrătorul temporar în temeiul unui contract de muncă pentru același loc de muncă. În exercitarea acestei obligații, întreprinderea utilizatoare trebuie să furnizeze, în cazul în care agentul de muncă temporară solicită acest lucru, informații privind remunerația plătită categoriei corespunzătoare de lucrători angajați de întreprinderea utilizatoare.” [10]

14. La 6 iunie 2017, ca urmare a anumitor modificări aduse Codului muncii de către legiuitorul Republicii Lituania, articolul 75 alineatul (2) a fost completat cu următoarele dispoziții.

„2. […] În contextul acestei obligații, la cererea agentului de muncă temporară, utilizatorul trebuie să îi furnizeze acestuia din urmă informații cu privire la remunerația plătită de utilizator propriilor angajați din categoria în cauză.”

II. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

15. În anul 2012, angajatorul pârât a fost una dintre societățile care au câștigat procedura de licitație pentru furnizarea de servicii de agent de muncă temporară către EIGE [11], intervenient în procedura principală. Angajatorul pârât a încheiat cu EIGE un contract care preciza condițiile în care EIGE recurge la personal temporar, inclusiv tipurile și categoriile profilurilor lucrătorilor necesari și condițiile de muncă. Contractul avea ca obiect: sprijinirea personalului statutar al EIGE; îndeplinirea, cu titlu temporar, a unor sarcini complementare celor obișnuite și care rezultă din proiecte specifice; gestionarea perioadelor de vârf pentru o perioadă determinată; remedierea deficitului de personal în cadrul EIGE în cazul absențelor cauzate de anumite motive determinate. Personalul temporar urma să fie personal nestatutar al EIGE, cu alte cuvinte, personal căruia nu i se aplica sau care nu era recrutat în temeiul Statutului funcționarilor [12].

16. Angajatorul pârât a anunțat organizarea de concursuri pentru ocuparea posturilor corespunzătoare nevoilor EIGE în materie de personal și a publicat pe site-ul său internet un anunț de recrutare și anunțuri de angajare. Natura activității și calificările necesare pentru ocuparea posturilor disponibile au fost prevăzute în mod succint în aceste anunțuri [13].

17. Reclamanții au încheiat contracte de muncă temporară cu angajatorul pârât, care a acceptat să le plătească o remunerație pe oră, care a variat pe durata raportului de muncă. Remunerațiile pe oră care urmau să fie plătite erau următoarele: 5,20 euro pentru un asistent din cadrul serviciului de documentare; 5,20 euro pentru un asistent din cadrul serviciului de comunicare; 4,34 euro pentru un asistent administrativ; 5,20 euro pentru asistență IT; 4,34 euro pentru un asistent din cadrul serviciului de personal [14].

10 Articolul 3 alineatul (3) din Legea privind angajarea prin agent de muncă temporară cuprinde dispoziții similare.

11 În răspunsul său la întrebările scrise adresate de Curte, EIGE a susținut că acest lucru este în conformitate cu Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO 2012, L 298, p. 1). Acest regulament nu mai este în vigoare.

12 Potrivit observațiilor scrise ale Comisiei.

13 Potrivit observațiilor scrise ale Comisiei.

14 Potrivit observațiilor scrise ale Comisiei.

18. Anexele în care se menționa că EIGE era întreprinderea utilizatoare au fost atașate la contractele de muncă temporară. În anexe erau menționați și membrii personalului EIGE responsabili cu furnizarea instrucțiunilor pentru îndeplinirea sarcinilor convenite [15].

19. Contractele urmau să rămână în vigoare până la rezilierea de către întreprinderea utilizatoare, EIGE. Până la 1 ianuarie 2019, contractele tuturor reclamanților fuseseră reziliate. În consecință, în fața Darbo ginčų komisija (Comisia pentru litigii de muncă, Lituania), reclamanții au solicitat recuperarea diferențelor salariale restante.

20. Prin decizia din 20 iunie 2018, Comisia pentru litigii de muncă a constatat, întemeindu-se pe Directiva 2008/104 și pe articolul 75 alineatul (2) din Codul muncii, că pârâta a discriminat intimații pentru motivul că ar fi primit salarii inferioare celor pe care le-ar fi primit dacă ar fi fost recrutați în mod direct de EIGE. Comisia pentru litigii de muncă a constatat că lucrătorii care fuseseră angajați în temeiul contractelor de muncă temporare îndeplineau funcțiile membrilor personalului permanent al EIGE. Comisia pentru litigii de muncă a decis că reclamanților ar fi trebuit să li se plătească o remunerație corespunzătoare celei acordate în temeiul RAA agenților contractuali ai EIGE din grupa de funcții II, gradul 4 (atribuții de birou și de secretariat, administrarea biroului și alte atribuții echivalente exercitate sub supravegherea funcționarilor sau a agenților temporari) [16]. Aceasta a dispus recuperarea de la angajatorul pârât a plăților restante pentru o perioadă de șase luni din cursul anului 2018 [17].

21. Angajatorul pârât a atacat fără succes decizia Comisiei pentru litigii de muncă la Vilniaus miesto apylinkės teismas (Tribunalul Districtual Vilnius, Lituania), care i-a respins acțiunea prin decizia din 20 februarie 2019. Angajatorul pârât a formulat ulterior apel la Vilniaus apygardos teismas (Tribunalul Regional Vilnius, Lituania). Prin ordonanța din 20 iunie 2019, acest apel a fost respins.

22. Angajatorul pârât a declarat recurs la instanța de trimitere. La 30 decembrie 2019, această instanță a decis că litigiul principal ridica probleme de interpretare și de aplicare a dreptului Uniunii. Instanța de trimitere a adresat următoarele întrebări preliminare prin intermediul unei cereri de decizie preliminară:

„1) Care este sensul care trebuie dat noțiunii de «întreprindere publică» prevăzute la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104? Agențiile Uniunii, precum [Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (EIGE)], trebuie considerate «întreprinderi publice» în sensul Directivei 2008/104?

2) Care entitate (agentul de muncă temporară, întreprinderea utilizatoare, cel puțin unul dintre aceștia sau posibil ambii) este supusă, potrivit articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, criteriului angajării în activități economice? Domeniile de activitate și funcțiile EIGE, astfel cum sunt definite la articolele 3 și 4 din [Regulamentul nr. 1922/2006], trebuie considerate activități economice astfel cum este definit (înțeles) acest termen în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104?

15 Potrivit observațiilor scrise ale Comisiei.

16 Articolul 80 din RAA.

17 Potrivit observațiilor scrise ale Comisiei.

3) Articolul 1 alineatele (2) și (3) din Directiva 2008/104 trebuie interpretat în sensul că poate exclude din domeniul de aplicare al directivei întreprinderile publice și private care sunt agenți de muncă temporară sau întreprinderile utilizatoare care nu sunt implicate în raporturile menționate la articolul 1 alineatul (3) din directivă și nu sunt angajate în activitățile economice menționate la articolul 1 alineatul (2) din directivă?

4) Dispozițiile articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104, referitoare la drepturile lucrătorilor temporari privind condițiile de bază de angajare și de muncă, în special în ceea ce privește remunerarea, sunt întru totul aplicabile agenților Uniunii Europene, care sunt supuse unor norme speciale ale dreptului Uniunii în materia dreptului muncii, precum și articolelor 335 și 336 TFUE?

5) Legislația unui stat membru (articolul 75 din Codul muncii lituanian) care transpune dispozițiile articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 pentru toate întreprinderile care utilizează lucrători temporari (inclusiv instituțiile Uniunii Europene) încalcă principiul autonomiei administrative a unei instituții a Uniunii consacrat prin articolele 335 și 336 TFUE, precum și normele privind calcularea și plata salariilor prevăzute de [Statutul funcționarilor]?

6) Având în vedere că toate posturile (funcțiile profesionale) pentru care sunt recrutați lucrători în mod direct de EIGE includ sarcini care pot fi exercitate exclusiv de lucrătorii cărora li se aplică [Statutul funcționarilor], posturile respective (funcțiile profesionale) ocupate de lucrători temporari pot fi considerate «același loc de muncă» în sensul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104?”

23. Reclamanții, Republica Lituania și Comisia au depus observații scrise la Curte. Nu s-a organizat o ședință, însă Curtea a adresat întrebări, solicitând răspuns scris. EIGE și Comisia au răspuns la aceste întrebări.

III. Rezumatul observațiilor scrise

24. Reclamanții subliniază că EIGE nu este nici parte, nici pârâtă în litigiul principal și, ca atare, EIGE nu este responsabilă, în temeiul articolului 75 alineatul (2) din Codul muncii, pentru plata salariilor reclamanților. Ambele părți sunt entități lituaniene, iar protecția oferită de Directiva 2008/104 nu poate fi atenuată de statutul internațional al EIGE. Acest lucru ar crea tensiuni sociale.

25. În temeiul unei jurisprudențe constante și având în vedere modul de redactare a articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, entitățile fără scop lucrativ nu sunt excluse în mod automat de la exercitarea „activităților economice”[18]. Prin „activitate economică” se înțelege mai degrabă orice activitate legată de o operațiune economică, indiferent de interesele pentru care este desfășurată. Diferitele activități ale EIGE (de exemplu, educație, informare, colectarea de statistici) au un caracter economic, deoarece desfășurarea lor necesită operațiuni economice, cum ar fi efectuarea de plăți. Numai activitățile bazate pe voluntariat nu sunt „activități economice”.

[18] Reclamanții se referă la Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betreibsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883).

26. O interpretare a Directivei 2008/104 care să permită agențiilor Uniunii Europene, precum EIGE, să discrimineze lucrătorii temporari, întrucât personalul EIGE recrutat în temeiul Statului funcționarilor beneficiază de un statut special, care nu este comparabil cu cel al lucrătorilor temporari, ar fi contrară obiectivelor urmărite de Directiva 2008/104.

27. Neincluderea în dreptul lituanian a noțiunii de „activități economice” la transpunerea Directivei 2008/104 prin intermediul articolului 75 din Codul muncii este conformă cu dreptul Uniunii [19]. Alte 19 state membre au transpus Directiva 2008/104 în același mod ca Lituania.

28. Reclamanții susțin că era evident că EIGE ar fi putut recruta personal în mod direct, în temeiul Statutului funcționarilor, pentru a îndeplini aceleași sarcini administrative precum cele pentru care au fost recrutați ei [20]. Posibilitatea recrutării directe se extinde de la sarcini care implică munca manuală, cum ar fi cele îndeplinite de hamali și de personalul de curățenie, până la atribuții de conducere de nivel înalt. Funcțiile îndeplinite de lucrătorii temporari ar trebui comparate cu cele ale personalului permanent al EIGE.

29. În fața instanțelor naționale, reclamanții au prezentat numeroase dovezi (e-mailuri, declarații etc.) în sensul că au exercitat de fapt nu numai funcții de sprijin, ci și sarcini pe care numai personalul recrutat direct de EIGE le putea exercita (de exemplu planificare și gestiune bugetară). Aceasta este o chestiune de fapt care trebuie respectată, chiar dacă, din punct de vedere juridic, funcțiile personalului permanent al EIGE sunt incomparabile cu cele ale reclamanților.

30. În sfârșit, reclamanții subliniază că au fost angajați ca lucrători temporari pentru perioade cuprinse între 22 de luni și 36 de luni. Contractele au fost reziliate de EIGE după ce reclamanții au solicitat plata unor restanțe din salarii. Remunerația primită de reclamanți a variat între 700 și 800 de euro, adică aproximativ o treime din remunerația personalului EIGE recrutat direct și care exercita funcții similare.

31. Republica Lituania arată, în cadrul primei întrebări preliminare adresate, că principiul nediscriminării lucrătorilor temporari este un principiu de drept social al Uniunii care nu poate fi interpretat în mod restrictiv [21]. Domeniul de aplicare larg al Directivei 2008/104 se reflectă în interpretarea largă care a fost dată noțiunii de „lucrător” în sensul articolului 1 alineatul (1) din această directivă [22]. Potrivit jurisprudenței Curții referitoare la interpretarea dispozițiilor dreptului Uniunii care protejează lucrătorii, derogările trebuie să primească o interpretare care să reducă domeniul lor de aplicare la ceea ce este absolut necesar pentru a proteja interesele pe care aceste derogări le protejează [23].

32. Având în vedere toate cele de mai sus, orice excludere *ratione personae* din domeniul de aplicare al Directivei 2008/104 trebuie să fie clară și precisă [24]. Restrângerea posibilității de utilizare a lucrătorilor temporari în ceea ce privește entitățile de drept public precum EIGE nu ar

19 Reclamanții se referă la obiectivul Directivei 2008/104, astfel cum este descris la articolul 2 din această directivă, precum și la Recomandarea Comisiei din 12 iulie 2004 privind transpunerea în legislația națională a directivelor care afectează piața internă (JO 2005, L 98, p. 47).

20 Reclamanții fac trimitere la articolul 80 din RAA și la cele patru grupe de funcții menționate în acesta, care includ atribuțiile.

21 Republica Lituania se referă la Hotărârea din 5 iunie 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punctele 36-38 și jurisprudența citată). Se face de asemenea referire, în raport cu obiectivul Directivei 2008/104, la considerentele (10) și (12), precum și la articolele 2 și 5 din această directivă.

22 Făcând referire la Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punctul 36).

23 Făcând referire la Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punctul 40).

24 În acest context, Republica Lituania se referă la excluderile prevăzute la articolul 1 alineatul (3) și la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2008/104.

răspunde niciunuia dintre motivele avute în vedere la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2008/104 referitor la interdicțiile sau restricțiile posibile privind utilizarea muncii temporare [25]. Reducerea protecției lucrătorilor temporari numai pe baza faptului că întreprinderea utilizatoare a fost înființată pe un temei juridic diferit de cel prevăzut de dreptul public al statelor membre ar constitui un alt motiv de discriminare nejustificată. Este deja stabilit în practică faptul că, atunci când instituțiile și agențiile recrutează lucrători temporari, acestea respectă dreptul statului membru în care sunt situate [26].

33. Republica Lituania susține că Directiva 2008/104 pune în aplicare drepturile fundamentale astfel cum sunt protejate de articolul 31 din cartă, așa încât ambele se aplică EIGE ca „întreprindere utilizatoare” în temeiul articolului 51 alineatul (1) din cartă. Instituțiile trebuie, în temeiul obligației lor de loialitate, să țină seama, în calitatea lor de angajator, de actele juridice adoptate la nivelul Uniunii [27].

34. În ceea ce privește a doua și a treia întrebare, Republica Lituania împărtășește opinia Comisiei [28]. Statele membre, precum Republica Lituania, sunt autorizate să opteze pentru un domeniu de aplicare mai larg al Directivei 2008/104, directivă de armonizare minimă, și să îl extindă la întreprinderile utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice [29], astfel încât nu este necesar să se stabilească dacă EIGE este angajată în activități economice în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104.

35. În ceea ce privește a patra și a cincea întrebare, Republica Lituania arată că, în lipsa unei norme specifice în Statutul funcționarilor, punerea lucrătorilor temporari la dispoziția unei agenții a Uniunii în calitate de „întreprindere utilizatoare” este reglementată de articolul 5 din Directiva 2008/104 și de legislația statului membru de transpunere a acesteia (între altele, în temeiul articolului 335 TFUE). Aceasta este poziția Curții de Conturi, care a pus la îndoială legalitatea activităților desfășurate de șapte agenții ale Uniunii în ceea ce privește respectarea Directivei 2008/104, printre care și EIGE [30].

36. Transpunerea de către Lituania a Directivei 2008/104 nu încalcă nici principiul autonomiei instituțiilor Uniunii Europene, nici normele privind calcularea remunerațiilor cuprinse în Statutul funcționarilor. Orice diferență de tratament între instituțiile, organele și agențiile Uniunii trebuie să fie prevăzută în normele direct aplicabile de drept al Uniunii.

37. În ceea ce privește a șasea întrebare, Republica Lituania subliniază că articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 constituie o expresie concretă a principiului general al egalității de tratament [31]. Formularea, de la articolul 5 alineatul (1), „pentru a ocupa același loc de muncă” permite o comparație ipotetică între lucrători. Aceasta nu poate fi interpretată în mod restrictiv pentru a însemna, de exemplu, că locurile de muncă în discuție trebuie să fie identice, în caz

25 A se vedea în general Hotărârea din 17 martie 2015, AKT (C-533/13, EU:C:2015:173). A se vedea de asemenea Hotărârea din 14 octombrie 2020, KG (Misiuni succesive în contextul muncii temporare) (C-681/18, EU:C:2020:823, punctul 43).

26 Făcând referire la Hotărârea din 13 decembrie 2016, IPSO/BCE (T-713/14, EU:T:2016:727, punctele 28 și 95).

27 Făcând referire la Hotărârea din 13 decembrie 2016, IPSO/BCE (T-713/14, EU:T:2016:727, punctele 96, 105 și 106), și la Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 39).

28 Făcând referire la COM(2014) 176 final.

29 Făcând referire la articolul 9 din Directiva 2008/104, precum și la Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betreibsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punctele 44-47).

30 JO 2019, C 417, p. 1 (disponibil la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2019.417.01.0001.01.RON&toc=OJ%3AC%3A2019%3A417%3ATOC), punctele 1.33 și 2.30.

31 Se face referire aici la Hotărârea din 5 iunie 2018, Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, punctul 46).

contrar, obligația pe care o prevede ar fi prea ușor de eludat. Din decizia de trimitere reiese că EIGE a solicitat recrutarea de lucrători temporari pentru a sprijini personalul statutar al EIGE, în sensul de a prelua, printre altele, sarcini complementare și pentru a remedia deficitul de personal. Instanța de prim grad de jurisdicție a constatat că, ținând seama de contractele de muncă ale reclamanților și de sarcinile îndeplinite efectiv, toți lucrătorii temporari îndeplineau, parțial sau integral, funcții ale personalului permanent al EIGE. Faptul că lucrătorii temporari pot ocupa posturi de funcționari sau de agenți aflați în concediu medical sau în concediu pentru creșterea copilului este de natură să respingă argumentul potrivit căruia este interzisă încredințarea funcțiilor statutare persoanelor care nu intră sub incidența Statutului funcționarilor.

38. Comisia susține, în ceea ce privește prima și a doua întrebare, că atât agentul de muncă temporară, cât și întreprinderile utilizatoare trebuie să desfășoare activități economice în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104. Această interpretare este susținută și de geneza acestui articol [32].

39. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că, având în vedere modul de redactare a articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, EIGE nu poate fi exclusă din domeniul de aplicare al acestei directive pentru motivul că este o întreprindere publică. Comisia susține că, potrivit jurisprudenței Curții, EIGE nu exercită o activitate economică [33], în principal pentru că EIGE nu oferă bunuri sau servicii pe o anumită piață și nu se află în concurență cu cele oferite de o altă întreprindere.

40. Acestea fiind spuse, în ceea ce privește a treia întrebare, Comisia propune reformularea acesteia după cum urmează: „Articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104 trebuie interpretat în sensul că se opune unor dispoziții de drept al unui stat membru potrivit cărora Directiva 2008/104 se aplică agenților de muncă temporară sau întreprinderilor utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice?”. Comisia propune un răspuns negativ la această întrebare [34].

41. În ceea ce privește a patra și a cincea întrebare, Comisia consideră că principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 impune ca reclamanții să fie tratați în același mod ca lucrătorii recrutați direct de EIGE în temeiul dreptului lituanian, spre deosebire de situația recrutării prin agenții de muncă temporară, însă nu și cu cei angajați în temeiul Statutului funcționarilor [35]. EIGE a decis să angajeze lucrători temporari în temeiul dreptului statului membru, această alegere fiind legitimă în raport cu dreptul Uniunii, potrivit articolelor 272 și 335 TFUE. Capacitatea recunoscută în aceste dispoziții de a încheia raporturi

[32] Comisia se referă în această privință la articolul 1 alineatul (2) din propunerea sa inițială în ceea ce privește directiva [COM(2002) 149 final], la o rezoluție legislativă a Parlamentului European din 20 martie 2002 și la propunerea modificată a Comisiei din 28 noiembrie 2002.

[33] Comisia invocă Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Belgia (C-47/08, EU:C:2011:334, punctul 96), Hotărârea din 6 septembrie 2011, Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, punctul 44), și Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punctele 44 și 47). Aceasta se întemeiază de asemenea pe considerentul (10) al Regulamentului nr. 1922/2006, precum și pe articolul 2, articolul 3 și articolul 4 alineatul (1) din acest regulament.

[34] În acest context, Comisia face referire la considerentul (23) al Directivei 2008/104, precum și la articolul 9 alineatul (1) și la articolul 11 din Directiva 2008/104, la temeiul juridic al directivei, și anume articolul 153 alineatul (2) TFUE [fostul articol 137 alineatul (2) CE], la articolul 153 alineatul (4) TFUE, precum și la Hotărârea din 18 octombrie 1990, Dzodzi (C-297/88 și C-197/89, EU:C:1990:360, punctele 39-42), la Hotărârea din 17 iulie 1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, punctul 33), și la Hotărârea din 19 noiembrie 2019, TSN și AKT (C-609/17 și C-610/17, EU:C:2019:981, punctul 48). Comisia adaugă în răspunsul său la întrebările scrise adresate de Curte că aceste reglementări naționale nu pot fi contrare articolului 336 TFUE, care conferă Uniunii autonomie în ceea ce privește Statutul funcționarilor.

[35] Comisia observă că Statutul funcționarilor reglementează raportul juridic dintre instituții și personalul acestora și creează drepturi și obligații reciproce. Comisia se referă la Hotărârea din 22 februarie 2006, Adam/Comisia (T-342/04, EU:T:2006:61, punctul 34), și la Hotărârea din 12 iulie 2011, Comisia/Q (T-80/09 P, EU:T:2011:347, punctul 41).

contractuale se extinde la contractele de muncă și la prestarea de servicii [36]. O astfel de recrutare nu este legitimă numai în cazul în care se realizează în scopul evitării aplicării Statutului funcționarilor [37], însă instituțiile dispun de o marjă largă de apreciere pentru a alege modalitățile cele mai adecvate pentru recrutare. Aceasta permite o flexibilitate mai mare în comparație cu condițiile aplicabile lucrătorilor din categoria agenților contractuali [38].

42. Comisia susține de asemenea că directivele se adresează statelor membre și nu pot prin ele însele să impună obligații instituțiilor Uniunii în raporturile lor cu personalul [39]. Potrivit articolului 336 TFUE, instituțiilor Uniunii le revine sarcina de a determina normele aplicabile acestor raporturi, astfel încât directivele sunt aplicabile în mod indirect numai cu titlu excepțional [40], deși directivele pot constitui o sursă de inspirație pentru a determina obligațiile instituțiilor Uniunii în ceea ce privește funcția publică din cadrul Uniunii Europene [41], iar acestea din urmă, în conduita lor în calitate de angajator, trebuie să țină seama de dispozițiile legislative ale Uniunii [42]. Acest lucru este valabil numai pentru funcționarii publici și alți agenți care intră sub incidența Statutului funcționarilor și, prin urmare, nu și pentru reclamanți.

43. Acesta este motivul pentru care situația reclamanților trebuie, așadar, comparată, în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104, cu cea a personalului recrutat direct de EIGE în temeiul dreptului lituanian, fără intermedierea unui agent de muncă temporară, iar nu cu cea a personalului statutar al Uniunii. Această abordare este compatibilă cu principiul autonomiei instituțiilor Uniunii. O persoană care nu este recrutată de o instituție a Uniunii, ci de o persoană juridică potrivit dreptului unui stat membru, cum ar fi un agent de muncă temporară, nu poate fi considerată a fi fost recrutată de echivalentul unei autorități administrative și nu poate obține calitatea de funcționar al Uniunii [43]. O interpretare a Directivei 2008/104 potrivit căreia agenții temporari ar fi efectiv considerați echivalenți cu agenții contractuali ar risca să încalce autonomia Uniunii [44] și să creeze dificultăți practice insurmontabile [45]. Comisia ridică problema dacă ar trebui să se aplice Protocolul (nr. 7) privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene [46].

44. În ceea ce privește a șasea întrebare, Comisia afirmă că instanța națională trebuie să verifice dacă reclamanții au îndeplinit sarcini administrative sau mai degrabă sarcini legate de „activități principale” și sarcini ale EIGE potrivit regulamentului său de înființare, pentru a verifica dacă obiectivul a fost acela de a evita aplicarea Statutului funcționarilor. Cu toate acestea, consideră că EIGE nu a depășit limitele puterii sale de apreciere prin recrutarea de lucrători temporari în temeiul dreptului lituanian. Asistența administrativă nu trebuie considerată o atribuție care trebuie îndeplinită de EIGE însuși ca „activitate principală” [47]. Instanța de trimitere nu are

36 Comisia se referă la Hotărârea din 19 iulie 1999, Mammarella/Comisia (T-74/98, EU:T:1999:159, punctele 39 și 40), și la Hotărârea din 6 decembrie 1989, Mulfinger și alții/Comisia (C-249/87, EU:C:1989:614, punctul 10).

37 Hotărârea din 6 decembrie 1989, Mulfinger și alții/Comisia (C-249/87, EU:C:1989:614, punctele 11 și 14).

38 Comisia se referă, *inter alia*, la Hotărârea din 24 noiembrie 2015, Comisia/D'Agostino (T-670/13, EU:C:2015:877, punctul 32).

39 Comisia se referă aici la Hotărârea din 4 decembrie 2018, Carreras Sequeros și alții/Comisia (T-518/16, EU:T:2018:873, punctul 60) (în prezent în recurs C-119/19 P).

40 Comisia se referă aici la exemplul Hotărârii din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 46).

41 Comisia se referă la Hotărârea din 7 februarie 2019, RK/Consiliul (T-11/17, EU:T:2019:65, punctele 68 și 70).

42 Hotărârea din 4 decembrie 2018, Carreras Sequeros și alții/Comisia (T-518/16, EU:T:2018:873, punctul 61).

43 Comisia se referă la Ordonanța din 6 iulie 2001, Dubigh și Zaur-Gora/Comisia (T-375/00, EU:T:2001:181, punctul 21).

44 Comisia se referă la Hotărârea din 3 octombrie 1985, Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, punctul 27).

45 Și anume ce elemente ale remunerației agentului contractual ar trebui luate în considerare sau ce regim fiscal ar trebui luat în considerare, având în vedere că condițiile aplicabile în temeiul regimului național sunt complet diferite de cele aplicabile în temeiul regimului Uniunii.

46 JO 2016, C 202, p. 266.

47 Comisia se referă la Hotărârea din 6 decembrie 1989, Mulfinger și alții/Comisia (C-249/87, EU:C:1989:614).

competența de a recalifica contractele în cauză în cazul contractelor reglementate de RAA, întrucât reclamanții nu au încheiat contractele cu EIGE, ci cu angajatorul pârât (un agent de muncă temporară), și întrucât în cauza principală EIGE este un terț.

IV. Analiză

A. Reformularea întrebărilor preliminare

45. Potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii de cooperare dintre instanțele naționale și Curte, instituită prin articolul 267 TFUE, este de competența acesteia din urmă să ofere instanței naționale un răspuns util care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate [48].

46. În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că Curtea este chemată să se pronunțe cu privire la aspectul dacă o agenție a Uniunii, precum EIGE, intră în sfera noțiunii de „întreprindere utilizatoare” potrivit Directivei 2008/104; în cazul unui răspuns afirmativ, dacă transpunerea de către Republica Lituania a termenului „întreprindere utilizatoare” pentru a include întreprinderile care nu sunt angajate în activități economice implică faptul că punerea lucrătorilor temporari la dispoziția unor astfel de întreprinderi este reglementată de Directiva 2008/104; în caz contrar, dacă EIGE face parte din categoria întreprinderilor „angajate în activități economice, indiferent dacă au sau nu un scop lucrativ” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104; și, în acest caz, dacă aplicarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 privind egalitatea de tratament în cazul EIGE, în calitatea sa de „întreprindere utilizatoare” și în cadrul unui litigiu între doi particulari în care EIGE este un terț intervenient, ar aduce atingere autonomiei administrative a EIGE [49] și Statutului funcționarilor.

47. Prin urmare, propunem reformularea celor șase întrebări preliminare, rezultând următoarele patru întrebări.

1) Agențiile Uniunii Europene, precum EIGE, sunt „întreprinderi utilizatoare” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, astfel cum sunt definite la articolul 3 alineatul (1) litera (d) din directiva menționată?

2) Directiva 2008/104 trebuie interpretată în sensul că se opune aplicării Directivei 2008/104 în cazul punerii lucrătorilor temporari la dispoziția întreprinderilor utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice?

3) Domeniile de activitate și funcțiile EIGE, astfel cum sunt definite la articolele 3 și 4 din Regulamentul nr. 1922/2006, trebuie considerate activități economice în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104?

[48] De exemplu, Hotărârea din 17 decembrie 2020, Generalstaatsanwaltschaft Hamburg (C-416/20 PPU, EU:C:2020:1042, punctul 27 și jurisprudența citată).

[49] A se vedea articolul 6 din Regulamentul nr. 1922/2006 și articolele 335 și 336 TFUE.

4) În cazul în care instanțele statului membru au constatat că toate posturile și funcțiile exercitate de lucrători temporari includ sarcini care pot fi îndeplinite exclusiv de lucrători angajați în temeiul Statutului funcționarilor Uniunii Europene, posturile și funcțiile respective ale lucrătorilor temporari pot fi considerate ca reprezentând „[aceleași locuri] de muncă” în sensul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 sau o astfel de interpretare a articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 este incompatibilă cu autonomia administrativă a EIGE și/sau cu Statutul funcționarilor? [50]

B. Răspunsurile la întrebările preliminare astfel cum au fost reformulate

1. Răspunsul la prima întrebare

48. Răspunsul la prima întrebare este afirmativ. Agențiile Uniunii, precum EIGE, sunt „întreprinderi utilizatoare” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, astfel cum sunt definite la articolul 3 alineatul (1) litera (d) din directiva menționată.

49. Tribunalul a statuat deja că o instituție a Uniunii, și anume Banca Centrală Europeană, este o „întreprindere utilizatoare” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, deși fără să furnizeze detalii ale raționamentului său [51]. Aceasta a fost probabil o consecință logică a faptului că, cu mult înainte de promulgarea Directivei 2008/104, instituțiile Uniunii au recurs la agenți de muncă temporară pentru a răspunde nevoilor de personal temporar prin intermediul unor contracte de muncă guvernate de dreptul național al locului în care era situată instituția Uniunii în cauză [52].

50. În plus, Tribunalul Funcției Publice a considerat în anul 2006 că faptul că un contract de muncă pe durată determinată a fost încheiat cu un organism de drept internațional public nu era suficient, ca atare, pentru a înlătura pertinența în litigiu a jurisprudenței Curții de interpretare a Directivei 1999/70 și a acordului-cadru care o însoțește [53]. Având în vedere cele de mai sus, suntem de acord cu argumentele Republicii Lituania (a se vedea punctul 32 de mai sus) potrivit cărora, pentru a elimina din domeniul de aplicare al Directivei 2008/104 fie instituțiile Uniunii, astfel cum sunt definite la articolul 13 TUE, fie agențiile Uniunii [54], sunt necesare formulări clare.

51. O asemenea formulare clară nu figurează în Directiva 2008/104. Dimpotrivă, articolul 3 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2008/104 definește în sens larg noțiunea de „întreprindere utilizatoare” ca fiind „*orice* persoană fizică sau juridică pentru care și sub supravegherea și conducerea căreia muncește temporar un lucrător temporar” (sublinierea noastră), în timp ce articolul 5 din Regulamentul nr. 1922/2006 prevede că „Institutul are personalitate juridică. Acesta dispune, în fiecare stat membru, de cea mai extinsă capacitate juridică pe care legislațiile naționale o recunosc persoanelor juridice. În special, acesta poate dobândi sau înstrăina bunuri mobile sau imobile și poate avea calitate procesuală activă.” Așadar, o analiză contextuală, în care

50 A se vedea articolul 6 din Regulamentul nr. 1922/2006 și articolele 335 și 336 TFUE.

51 Hotărârea din 13 decembrie 2016, IPSO/BCE (T-713/14, EU:T:2016:727, punctul 102).

52 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 3 octombrie 1985, Tordeur (232/84, EU:C:1985:392), și Ordonanța din 6 iulie 2001, Dubigh și Zaur-Gora/Comisia (T-375/00, EU:T:2001:181), care privea punerea la dispoziția Comisiei a unui lucrător temporar de către un agent de muncă temporară denumit Manpower. A se vedea ulterior, de exemplu, Ordonanța din 15 septembrie 2010, Briot (C-386/09, EU:C:2010:526).

53 Hotărârea din 26 octombrie 2006, Landgren/ETF (F-1/05, EU:F:2006:112). Cu privire la legătura dintre Directiva 2008/104 și Directiva 1999/70, a se vedea nota de subsol 9 din prezentele concluzii.

54 Nota de subsol 5 din prezentele concluzii.

articolul 3 alineatul (1) litera (d) și articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104 sunt interpretate în lumina Regulamentului nr. 1922/2006, indică de asemenea includerea unei agenții precum EIGE în parametrii noțiunii de „întreprindere utilizatoare” în sensul Directivei 2008/104 [55].

52. Singurele limitări textuale aduse noțiunii de „întreprindere utilizatoare” figurează astfel la articolul 1 alineatul (2), în care sunt adăugați termenii „angajate în activități economice, indiferent dacă au sau nu un scop lucrativ” (a se vedea punctele 64-71 de mai jos). În plus, niciuna dintre derogările de la Directiva 2008/104, aceste derogări fiind articolul 1 alineatul (3), cu privire la „[raporturile] sau [contractele] de muncă încheiate în cadrul unui anumit program public sau care beneficiază de ajutor public, de formare profesională, integrare sau reconversie profesională”, și articolul 4 alineatul (1), cu privire la „motive de interes general privind, în special, protecția lucrătorilor temporari, cerințele privind siguranța și sănătatea la locul de muncă sau necesitatea de a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței muncii și prevenirea abuzurilor”, nu se referă în mod special sau specific la agențiile Uniunii. La articolul 5 alineatele (2)-(4) din Directiva 2008/104, care privește limitările aduse principiului egalității de tratament, nu figurează nicio mențiune privind agențiile Uniunii.

53. Nici scopurile și obiectivele Directivei 2008/104 nu susțin excluderea agențiilor Uniunii din sfera noțiunii de „întreprinderi utilizatoare”. Directiva are ca dublu obiectiv dezvoltarea formelor flexibile de muncă, urmărind în același timp atingerea unui nivel mai ridicat de armonizare a dreptului social. Acest drept social vizează căutarea unui echilibru între flexibilitatea și securitatea pe piața muncii și a fost denumit „flexicuritate” [56]. Textul articolului 2 din Directiva 2008/104 îndeplinește în esență patru obiective: protecția lucrătorilor temporari, garantarea principiului egalității de tratament, crearea de locuri de muncă și dezvoltarea unor forme flexibile de muncă. Astfel, directiva urmărește să stimuleze accesul lucrătorilor temporari la un loc de muncă permanent în cadrul întreprinderii utilizatoare [57]. Crearea de locuri de muncă, participarea și integrarea pe piața muncii constituie obiective esențiale [58]. Din dosar nu reiese nicio neconcordanță între aceste obiective și locurile de muncă oferite de agențiile Uniunii. EIGE este un actor activ pe piața muncii din Lituania și nici geneza articolului 1 alineatul (2) nu sugerează excluderea unor agenții precum EIGE din domeniul său de aplicare [59].

54. Noțiunea de „întreprinderi utilizatoare” trebuie interpretată în sens larg [60], pentru a nu pune în pericol realizarea obiectivului Directivei 2008/104 și, prin urmare, pentru a nu aduce atingere efectului util al acestei directive, restrângând în mod excesiv și nejustificat domeniul său de aplicare. Aceasta întrucât Curtea a ajuns la aceeași concluzie în ceea ce privește înțelesul noțiunii de „lucrător temporar” în contextul articolului 3 alineatul (1) litera (c) și al articolului 1

55 Cu privire la diferitele moduri în care „contextul” are impact asupra interpretării actelor Uniunii, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, punctul 40).

56 A se vedea analiza cuprinsă în Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauza KG (Misiuni succesive în contextul muncii temporare) (C-681/18, EU:C:2020:300, în special punctul 36 și sursele menționate în cuprinsul acestuia).

57 Hotărârea din 14 octombrie 2020, KG (Misiuni succesive în contextul muncii temporare) (C-681/18, EU:C:2020:823, punctul 51). Curtea face trimitere la considerentul (15) și la articolul 6 alineatele (1) și (2) din Directiva 2008/104.

58 *Ibidem*, punctul 50. Curtea face trimitere la considerentul (11).

59 Cu privire la lucrările pregătitoare aferente articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, a se vedea Raportul grupului de experți intitulat „Transposition of Directive 2008/104/EC on Temporary agency work” (Transpunerea Directivei 2008/104/CE privind munca prin agent de muncă temporară), Comisia Europeană, august 2011, p. 6-9 (denumit în continuare „Raportul grupului de experți din 2011”).

60 Trebuie arătat că Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883), privea aspectul dacă un agent de muncă temporară era angajat în „activități economice”, iar nu o întreprindere utilizatoare.

alineatul (2) din Directiva 2008/104[61]. Același imperativ trebuie să se aplice în mod necesar în cazul dispozițiilor Directivei 2008/104 a căror interpretare este necesară pentru soluționarea litigiului principal.

2. Răspunsul la a doua întrebare

55. Răspunsul la a doua întrebare trebuie să fie negativ. Directiva 2008/104 trebuie interpretată în sensul că se opune aplicării Directivei 2008/104 în cazul punerii lucrătorilor temporari la dispoziția întreprinderilor utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice.

56. Trebuie să se admită că Curtea a recunoscut ca admisibile cereri de decizie preliminară referitoare la dispoziții de drept al Uniunii în cazuri în care situația de fapt se situa în afara domeniului de aplicare al acestui drept, dar în care aplicabilitatea acestor dispoziții fusese determinată de dreptul național prin o trimitere realizată de acesta din urmă la conținutul acelor dispoziții[62]. Sunt incluse în această ipoteză cazurile în care o situație internă urmează aceeași abordare, în temeiul legislației adoptate de statul membru, precum cea prevăzută de dreptul Uniunii și include situații pur interne[63]. Astfel cum a amintit recent avocatul general Bobek, Curtea a statuat că, în cazul în care o legislație națională se conformează, pentru soluționarea unor situații care nu intră în domeniul de aplicare al actului Uniunii în cauză, soluțiilor reținute de actul menționat, există un interes cert al Uniunii ca, pentru evitarea unor viitoare divergențe de interpretare, dispozițiile preluate din acel act să primească o interpretare uniformă[64].

57. Cu toate acestea, contrar opiniei susținute de Republica Lituania și de Comisie (a se vedea punctele 34 și 40 de mai sus), există cel puțin patru obstacole în calea aplicării în litigiul principal a jurisprudenței denumite Dzodzi, în care a fost stabilit acest principiu[65].

58. În primul rând, o temă predominantă în jurisprudență o constituie identificarea unei dispoziții de drept național care aplică „în mod direct și necondiționat” actul Uniunii într-o situație care nu intră în domeniul de aplicare al actului respectiv[66]. Or, în dosar nu figurează nicio astfel de dispoziție formulată în mod clar, iar simpla omisiune a termenilor „angajate în activități economice” de la articolul 75 alineatul (2) din Codul muncii nu îndeplinește această cerință[67].

59. În al doilea rând, Curtea a statuat că regula Dzodzi nu se poate aplica unor situații pentru care directiva în cauză prevede o excludere din domeniul său de aplicare[68]. Precizarea „întreprinderi utilizatoare angajate în activități economice, indiferent dacă au sau nu un scop lucrativ” de la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104 ar fi lipsită de sens dacă reglementările instituite în temeiul Directivei 2008/104 ar fi extinse pentru a include punerea lucrătorilor temporari la dispoziția întreprinderilor utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice.

61 *Ibidem*, punctul 36.

62 Hotărârea din 24 octombrie 2019, Belgische Staat (C-469/18 și C-470/18, EU:C:2019:895, punctul 21, precum și jurisprudența citată).

63 Hotărârea din 30 ianuarie 2020, I.G.I. (C-394/18, EU:C:2020:56, punctul 45 și jurisprudența citată).

64 Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, punctul 2). A se vedea de asemenea, de exemplu, Hotărârea din 7 noiembrie 2018, K și B (C-380/17, EU:C:2018:877, punctul 35).

65 Hotărârea din 18 octombrie 1990, Dzodzi (C-297/88 și C-197/89, EU:C:1990:360).

66 Hotărârea din 7 noiembrie 2018, K și B (C-380/17, EU:C:2018:877, punctul 36 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea, de exemplu, Hotărârea din 28 martie 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85, punctul 20), Hotărârea din 4 iunie 2020, C.F. (Control fiscal) (C-430/19, EU:C:2020:429, punctul 26), și Hotărârea din 10 septembrie 2020, Tax-Fin-Lex (C-367/19, EU:C:2020:685, punctul 21).

67 A se vedea în special în această privință Hotărârea din 10 decembrie 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011).

68 Hotărârea din 18 octombrie 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, punctele 33, 34, 43 și 54).

60. În al treilea rând, analizând jurisprudența dintr-o perspectivă mai largă și adoptând din nou abordarea avocatului general Bobek, ceea ce este esențial este dacă dispoziția de drept al Uniunii a cărei interpretare a fost solicitată a fost „utilizată” de legiuitorul național într-un context care era prea îndepărtat de cel inițial [69]. Contextul inițial se limitează la întreprinderile utilizatoare angajate în activități economice, deși este restrâns prin precizarea de la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, „indiferent dacă au sau nu un scop lucrativ” [70]. Aplicarea directivei dincolo de acești parametri o extinde la un context îndepărtat și nedeterminat, în contradicție directă cu modul de redactare a articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104.

61. În al patrulea rând, trebuie arătat că Directiva 2008/104 stabilește un cadru în materie de protecție [71] pentru a îmbunătăți protecția minimă a lucrătorilor temporari [72] în ceea ce privește condițiile de bază de angajare și de muncă [73]. Marea Cameră a Curții a statuat că, în ceea ce privește directivele de armonizare minimă, în măsura în care un stat membru alege să își exercite marja de apreciere pentru a depăși cerințele lor minime [74], acesta nu transpune dreptul Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă [75]. În consecință, Directiva 2008/104 nu poate fi relevantă nici pentru interpretarea dreptului lituanian în privința întreprinderilor care nu sunt angajate în activități economice în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104 și cărora le-au fost puși la dispoziție lucrătorii temporari [76]. Acest lucru este valabil pentru toate cele 19 state membre care au transpus Directiva 2008/104 în același mod ca Lituania (a se vedea punctul 27 de mai sus).

3. Răspunsul la a treia întrebare

62. Răspunsul la această întrebare este afirmativ. Domeniile de activitate și funcțiile EIGE, astfel cum sunt definite la articolele 3 și 4 din Regulamentul nr. 1922/2006, trebuie considerate activități economice în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104.

63. Această concluzie se impune pentru următoarele motive.

69 Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, punctul 50).

70 A se vedea în mod similar Hotărârea din 10 decembrie 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, punctele 46 și 47).

71 Considerentul (12) al Directivei 2008/104.

72 Considerentul (18) al Directivei 2008/104. A se vedea de asemenea Hotărârea din 14 octombrie 2020, KG (Misiuni succesive în contextul muncii temporare) (C-681/18, EU:C:2020:823).

73 Considerentul (14) al Directivei 2008/104.

74 Articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2008/104.

75 Hotărârea din 19 noiembrie 2019, TSN și AKT (C-609/17 și C-610/17, EU:C:2019:981, punctul 52). La punctul 50, Curtea a statuat că „situațiile în discuție în litigiile principale se deosebesc de situația în care un act al Uniunii conferă statelor membre libertatea de a alege între mai multe modalități de aplicare sau o putere discreționară sau de apreciere care este parte integrantă a regimului stabilit de acest act sau de situația în care un asemenea act autorizează adoptarea de către statele membre a unor măsuri specifice destinate să contribuie la realizarea obiectului său”. A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Hogan prezentate în cauza KV (Ajutor pentru locuință) (C-94/20, EU:C:2021:155, punctul 64) și Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 și C-355/19, EU:C:2020:746, punctele 190-194). Recunoaștem că Directiva 2008/104, spre deosebire de directiva în discuție în Hotărârea TSN și AKT, nu conține nicio dispoziție specifică de natură să permită statelor membre să introducă măsuri mai favorabile protecției lucrătorilor temporari. Directiva 2008/104 este însă o directivă de armonizare minimă, ale cărei cerințe au fost depășite la transpunerea acesteia de către Lituania.

76 Cu toate acestea, trebuie arătat că, deși punerea la dispoziția unor astfel de întreprinderi nu este supusă obligației inerente de la articolul 31 din cartă, privind dreptul la condiții de muncă echitabile și corecte, ea rămâne guvernată în continuare atât de drepturile fundamentale, astfel cum sunt garantate de dreptul lituanian, cât și de Convenția europeană a drepturilor omului. A se vedea în special Concluziile avocatului general Saugmandsgaard Øe prezentate în cauza Comisia/Ungaria (Uzufruct asupra terenurilor agricole) (C-235/17, EU:C:2018:971). Acest lucru este valabil pentru toate cele 19 state membre care au transpus Directiva 2008/104 în același mod ca Lituania.

64. În primul rând, în contextul unui alt act de politică socială a Uniunii, și anume Directiva 2001/23/CE a Consiliului din 12 martie 2001 privind apropierea legislației statelor membre referitoare la menținerea drepturilor lucrătorilor în cazul transferului de întreprinderi, unități sau părți de întreprinderi sau unități[77], Curtea a interpretat în mod restrictiv situațiile în care întreprinderile publice sunt excluse din domeniul de aplicare al acestei directive în considerarea faptului că nu sunt angajate în „activități economice” și a statuat că astfel de împrejurări se limitează la „reorganizarea unor structuri ale administrației publice sau transferul unor atribuții administrative între administrațiile publice”[78]. Faptul că EIGI este o autoritate publică nu împiedică, în sine, EIGE să se încadreze în parametrii articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104, în calitate de „întreprindere utilizatoare”[79]. După cum reiese din analiza de la punctele 67 și 68 de mai jos, cu privire la atribuțiile și domeniile de activitate ale EIGE (a se vedea articolele 3 și, respectiv, 4 din Regulamentul nr. 1922/2006), precum și la obiectivele sale (articolul 2), EIGE nu poate fi considerat ca fiind angajat în activități legate de exercitarea prerogativelor de putere publică[80].

65. În al doilea rând, geneza articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104 susține o interpretare largă a acestei directive pentru a evita concurența neloială[81], la fel și jurisprudența constantă a Curții, noțiunea de „activități economice” fiind în general interpretată în sens larg[82], indiferent de domeniul de competență al Uniunii în care se formulează întrebarea[83]. Acest lucru trebuie avut în vedere la aplicarea în litigiul principal a sensului dat de Curte termenilor „activități economice” care figurează la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104 în Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik[84]. În consecință, trebuie să se răspundă la întrebarea dacă EIGE desfășoară vreo activitate care constă în a oferi bunuri sau servicii pe o anumită piață.[85]

66. În acest context trebuie remarcat faptul că, în conformitate cu articolul 14 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1922/2006, veniturile institutului includ „plățile primite pentru serviciile prestate”, astfel încât legiuitorul Uniunii a avut în vedere faptul că EIGE urma să acționeze în calitate de actor pe piață, chiar dacă până în prezent, și așa cum a declarat EIGE în răspunsul său la întrebările scrise adresate de Curte, acesta a fost finanțat exclusiv de Comisie.

77 JO 2001, L 82, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 20.

78 Concluziile avocatului general Szpunar prezentate în cauza ISS Facility Services (C-344/18, EU:C:2019:1009, punctul 41), făcând trimitere la Hotărârea din 15 octombrie 1996, Henke (C-298/94, EU:C:1996:382, punctul 14), la Hotărârea din 26 septembrie 2000, Mayeur (C-175/99, EU:C:2000:505, punctul 33), și la Hotărârea din 11 noiembrie 2004, Delahaye (C-425/02, EU:C:2004:706, punctul 30).

79 *Ibidem.*

80 De exemplu, Hotărârea din 20 iulie 2017, Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, punctele 34 și 35).

81 A se vedea poziția adoptată de partenerii sociali în Raportul grupului de experți din 2011 (nota de subsol 59 din prezentele concluzii), p. 8.

82 De exemplu, astfel cum am arătat în Concluziile noastre prezentate în cauza TopFit și Biffi (C-22/18, EU:C:2019:181, punctul 53), Curtea a statuat în Hotărârea din 11 aprilie 2000, Deliège (C-51/96 și C-191/97, EU:C:2000:199, punctul 51), o cauză referitoare la restrângerea liberei circulații, că acordarea unor premii (financiare) pe baza rezultatelor sportive și din partea guvernului, împreună cu sponsorizarea privată, a fost complet relevantă în determinarea aspectului dacă un atlet amator desfășoară activități economice. În Hotărârea din 13 iunie 2019, TopFit și Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497), Curtea a recunoscut dreptul la liberă circulație al domnului Biffi în calitate de cetățean al Uniunii în temeiul articolului 21 TFUE, deși cauza privea atleți amatori. Referitor la „activitățile economice” în domeniul dreptului concurenței, a se vedea Hotărârea din 1 iulie 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376).

83 Suntem de acord cu abordarea adoptată de avocatul general Saugmandsgaard Øe în cauza Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:518, punctul 47), potrivit căreia, având în vedere că definiția noțiunii de angajare într-o „activitate economică” nu reiese în mod clar din conținutul Directivei 2008/104 și nici din lucrările pregătitoare aferente acesteia, Curtea a fost în măsură să se inspire din alte domenii ale dreptului Uniunii pentru a deduce sensul acesteia.

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

85 *Ibidem*, punctul 44 și jurisprudența citată.

67. În plus, obiectivele urmărite de Regulamentul nr. 1922/2006, prevăzute la articolul 2 din acesta, permit identificarea unei game de piețe deschise furnizării de bunuri sau prestării de servicii; influențarea politicilor naționale și ale Uniunii este un domeniu clasic al activității lobbyiștilor în sectorul comercial; furnizarea de asistență tehnică instituțiilor Uniunii și autorităților din statele membre în scopul sensibilizării cetățenilor cu privire la egalitatea de gen nu constituie un monopol la nivel european al EIGE; contribuția la integrarea egalității de gen în politicile Uniunii și în politicile naționale care decurg din acestea nu este menționată în Regulamentul nr. 1922/2006 ca fiind de competența exclusivă a EIGE, această acțiune fiind realizată de un evantai amplu de actori.

68. Exemple de activități care constau în oferirea de bunuri sau de servicii și în care sunt implicate întreprinderi comerciale sunt incluse în enumerarea atribuțiilor EIGE de la articolul 3. Printre exemplele cele mai importante se numără difuzarea de date și de informații privind egalitatea de șanse între femei și bărbați, printre altele, centrelor de cercetare și organismelor naționale pentru promovarea egalității, organizațiilor neguvernamentale și partenerilor sociali [articolul 3 alineatul (1) litera (a)], difuzarea instrumentelor metodologice către autoritățile guvernamentale ale Uniunii și ale statelor membre [articolul 3 alineatul (1) litera (c)], realizarea de anchete privind situația egalității de șanse între femei și bărbați în Europa [articolul 3 alineatul (1) litera (d)], organizarea de conferințe [articolul 3 alineatul (1) litera (g)] și dezvoltarea dialogului între o serie de organisme [articolul 3 alineatul (1) litera (i)]. Activitățile altor entități, mai precis „alte instituții, organisme și organizații naționale și internaționale”, sunt recunoscute la articolul 4 alineatul (3).

69. Recunoaștem că EIGE declară în răspunsul său la întrebările adresate de Curte că misiunea sa principală constă în colectarea de date, precum și în analiza și în difuzarea datelor și că este singura sursă de date comparabile privind egalitatea dintre bărbați și femei, atât la nivelul Uniunii, cât și la nivel național. Cu toate acestea, legislația rezumată mai sus arată că aceasta nu este singura sa activitate.

70. În sfârșit, deși în dosar se indică faptul că toate activitățile EIGE sunt în prezent finanțate din resurse ale Uniunii, iar nu din plăți pentru servicii prestate în temeiul articolului 14 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr 1922/2006, acest lucru nu se opune constatării că EIGE este angajat în „activități economice”. Aceasta este situația întrucât articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104 face ca faptul că întreprinderea utilizatoare urmărește sau nu un scop lucrativ să fie lipsit de relevanță [86]. În temeiul unei jurisprudențe elaborate în temeiul Directivei 2001/23, Curtea a statuat că au fost calificate drept activități economice servicii care, fără a fi legate de exercitarea prerogativelor de putere publică, sunt asigurate în interes public și fără scop lucrativ și care se află în concurență cu cele propuse de operatori care urmăresc un scop lucrativ [87]. Astfel, contrar argumentelor prezentate de EIGE și de Comisie în răspunsul lor la întrebările scrise, este irelevant dacă EIGE urmărește sau nu obiective concurențiale în desfășurarea activităților sale, importantă fiind existența unor servicii aflate în concurență cu *alte întreprinderi* de pe piețele relevante care fac acest lucru. Nici menționarea faptului că EIGE își îndeplinește sarcinile în

[86] Prin urmare, contrar argumentelor invocate de EIGE, faptul că EIGE nu este o „persoană impozabilă” în sensul articolului 9 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO 2006, L 347, p.1, Ediție specială, 09/vol. 3, p.7) este irelevant. A se vedea documentul Comisiei ARES(2018) 4985586-28/09/2018.

[87] Hotărârea din 20 iulie 2017, Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, punctul 34 și jurisprudența citată). Trebuie menționat faptul că Directiva 1999/70 privind acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, de care este legată Directiva 2008/104 (a se vedea nota de subsol 9 de mai sus), se aplică contractelor de muncă pe durată determinată încheiate cu autorități publice și cu alte organisme din sectorul public. A se vedea Hotărârea din 25 octombrie 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punctul 43). Acest context pledează în favoarea excluderii din noțiunea de „activități economice” în sensul Directivei 2008/104 numai a organismelor publice care exercită funcții publice esențiale.

cadrul competențelor Uniunii [articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1922/2006] nu diminuează angajarea EIGE în „activități economice”, având în vedere întinderea competențelor Uniunii în ceea ce privește egalitatea de șanse între femei și bărbați, a cărei promovare este de interes general.

71. În sfârșit, o interpretare largă a domeniului de aplicare al Directivei 2008/104 este justificată pentru a nu compromite realizarea obiectivului urmărit de directivă și pentru a nu aduce atingere efectului util al acesteia (a se vedea punctul 54 din prezentele concluzii).

4. Răspunsul la a patra întrebare

72. Răspunsul la a patra întrebare este afirmativ. În cazul în care instanțele statelor membre au constatat că toate posturile și funcțiile pentru care lucrătorii sunt recrutați direct de EIGE includ sarcini care pot fi îndeplinite exclusiv de lucrători angajați în temeiul Statutului funcționarilor, posturile și funcțiile respective ale lucrătorilor temporari trebuie să fie considerate ca reprezentând „[aceleași locuri] de muncă” în sensul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104. Această concluzie este compatibilă cu autonomia administrativă a EIGE [88] și cu Statutul funcționarilor.

73. Această concluzie se impune pentru următoarele motive.

74. În primul rând, în împrejurările din litigiul principal, autorul încălcării obligației de egalitate de tratament prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104 este angajatorul pârât. Așa cum au subliniat reclamanții (punctul 24 de mai sus), instanța de trimitere solicită interpretarea articolului 5 alineatul (1) pentru a stabili responsabilitățile care revin angajatorului pârât în temeiul dreptului lituanian față de reclamanți, iar nu față de EIGE. Astfel, discuția din observațiile scrise cu privire la măsura în care obligațiile prevăzute de directivele Uniunii sunt aplicabile instituțiilor Uniunii atunci când acționează în calitate de angajator este oarecum superfluă [89], întrucât toate hotărârile respective au avut ca obiect acțiuni introduse în fața Tribunalului în care instituția avea calitatea de pârâtă în cadrul plângerilor formulate de funcționarii săi [90]. Hotărârile respective se referă la impactul directivelor asupra instituțiilor Uniunii în ceea ce privește „personalul acestora” [91].

75. În al doilea rând, nu se ridică nicio problemă nici în ceea ce privește încălcarea autonomiei EIGE, nici în ceea ce privește încălcarea Statutului funcționarilor, întrucât reclamanții solicită pârâtei, iar nu EIGE, numai plata diferențelor salariale care le sunt datorate, iar nu transformarea contractelor lor de muncă temporară în contacte permanente. Prin urmare, nu se pune problema dacă instanțele lituaniene au conferit reclamanților calitatea de funcționar sau de agent al Uniunii

88 A se vedea articolul 6 din Regulamentul nr. 1922/2006 și articolele 335 și 336 TFUE.

89 Republica Lituania, punctul 33 de mai sus, Comisia, punctul 42 de mai sus.

90 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570), Hotărârea din 13 decembrie 2016, IPSO/BCE (T-713/14, EU:T:2016:727, punctele 105 și 106), și Hotărârea din 7 februarie 2019, RK/Consiliul (T-11/17, EU:T:2019:65). Pentru o dezbatere cu privire la temeiurile în care directivele pot fi obligatorii pentru instituțiile Uniunii, a se vedea 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, p. 650 și 651.

91 Hotărârea din 4 decembrie 2018, Carreras Sequeros și alții/Comisia (T-518/16, EU:T:2018:873, punctul 60 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 24 septembrie 2019, VF/BCE (T-39/18, nepublicată, EU:T:2019:683).

cu încălcarea Statutului funcționarilor și a autonomiei instituțiilor Uniunii [92]. Contrar argumentelor prezentate de Comisie, acțiunea principală se deosebește, așadar, de Hotărârea Tordeur [93], invocată de Comisie în răspunsul său la întrebările scrise ale Curții, întrucât lucrătorul temporar din respectiva cauză a urmărit să se prevaleze, în cadrul unei trimiteri preliminare, de o dispoziție de drept belgian care ar fi impus Comisiei Europene să transforme un contract pe durată determinată în contract pe durată nedeterminată. Curtea a arătat după cum urmează:

„Este adevărat că unui lucrător temporar nu i se poate refuza protecția socială pentru simplul motiv că a fost pus la dispoziția unei instituții comunitare. Cu toate acestea, o astfel de protecție nu poate fi asigurată prin mijloace care aduc atingere autonomiei instituțiilor comunitare în acest domeniu […]. Nu este posibil ca un contract de muncă pe durată nedeterminată să nu fie rezultatul unei decizii a autorității competente desemnate, ci al faptului, chiar dacă este susținut de o decizie a unei instanțe naționale, că anumite dispoziții legale ale statului membru în care este situată instituția, referitoare la munca temporară, nu au fost respectate.” [94]

76. În dosar nu există niciun element care să sugereze că orice altă persoană decât angajatorul pârât ar fi responsabilă fie de plata solicitată de reclamanți, fie de obligația, prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104, ca „condițiile de bază de angajare și de muncă aplicabile lucrătorilor temporari” să fie „pe durata misiunii de muncă temporară în cadrul unei întreprinderi utilizatoare, cel puțin acelea care s-ar aplica lucrătorilor în cazul în care aceștia ar fi fost recrutați direct de întreprinderea utilizatoare respectivă pentru a ocupa același loc de muncă” [95].

77. Trebuie să se admită că noțiunea de „remunerație” în sensul Directivei 2008/104 nu este definită în această dispoziție [96] și că există alte dispoziții ale Directivei 2008/104 care ar putea, după toate probabilitățile, să aducă atingere autonomiei EIGE, precum articolul 10, care permite statelor membre să aplice sancțiuni întreprinderilor utilizatoare. Totuși, aceasta ar depinde de natura sancțiunii și de circumstanțele speței. Litigiul principal se limitează însă la condițiile de angajare și de muncă cu privire la remunerație în temeiul articolului 3 litera (f) și la modul în care s-ar calcula „cel puțin [condițiile de remunerare] care s-ar aplica” în cazul în care reclamanții ar fi fost recrutați direct în temeiul articolului 5 alineatul (1). Recurgerea de către instanțele lituaniene la articolul 80 din Regimul aplicabil celorlalți agenți este logică, având în vedere constatările de fapt efectuate, și nu suntem de acord că Comisia a demonstrat astfel că acest lucru creează dificultăți insurmontabile (a se vedea nota de subsol 45 de mai sus).

92 Hotărârea din 11 martie 1975, Porrini și alții (65/74, EU:C:1975:38, punctele 14 și 15). A se vedea de asemenea Hotărârea din 9 noiembrie 2000, Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609, punctul 31), și Hotărârea din 8 septembrie 2005, AB (C-288/04, EU:C:2005:526, punctul 31). Astfel cum s-a amintit în decizia de trimitere, Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1) interzice transferul de funcții către persoane cărora nu li se aplică Statutul funcționarilor. Însă această problemă nu se ridică în cauza principală, care privește numai plata.

93 Hotărârea din 3 octombrie 1985, 232/84, EU:C:1985:392.

94 *Ibidem*, punctele 27 și 28. La punctul 26, Curtea a amintit că „articolul 6 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene prevede că fiecare instituție stabilește cine este autorizat să angajeze agenți contractuali, dacă este vorba despre agenți temporari, agenți auxiliari, agenți locali sau chiar consilieri speciali”. A se vedea de exemplu Hotărârea din 8 septembrie 2005, AB (C-288/04, EU:C:2005:526). Trebuie să subliniem că situația din cauza principală nu poate fi comparată cu situația examinată de avocatul general Geelhoed în cauza Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich (C-165/01, EU:C:2003:224, punctul 100). Pentru un exemplu de hotărâre pronunțată de Curte în care o ordonanță dată de o instanță națională cu privire la agenții locali angajați de o agenție a Uniunii în temeiul RAA nu a implicat o intruziune în sfera autonomiei instituțiilor Uniunii, a se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 2000, Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609).

95 A se vedea de asemenea considerentul (14) al Directivei 2008/104.

96 Pentru sugestii privind modul în care elemente ale dreptului Uniunii pot contribui la acest exercițiu, a se vedea Raportul grupului de experți din 2011 (nota de subsol 59 din prezentele concluzii), p. 16-18.

78. EIGE și Comisia susțin că sintagma „recrutați direct de întreprinderea utilizatoare respectivă pentru a ocupa același loc de muncă”, prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104, necesită o comparație cu lucrătorii temporari recrutați direct de EIGE pentru muncă temporară în temeiul dreptului lituanian, iar nu prin intermediul unui agent de muncă temporară, în timp ce atât reclamanții, cât și Republica Lituania susțin că exercițiul comparativ ar trebui să implice, dimpotrivă, examinarea recrutării în temeiul Statutului funcționarilor.

79. Niciuna dintre aceste poziții nu reflectă o imagine completă a exercițiului necesar. Trebuie amintit că „[p]rincipiul egalității de tratament, astfel cum este prevăzut la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104, [impune ca], pe durata misiunii lor în cadrul unei întreprinderi utilizatoare, condițiile de bază de muncă și de angajare să fie cel puțin acelea care s-ar aplica lucrătorilor în cazul în care aceștia ar fi fost recrutați direct de întreprinderea utilizatoare respectivă pentru a ocupa același loc de muncă” [97].

80. Astfel cum s-a explicat în observațiile scrise ale reclamanților (a se vedea punctul 29 de mai sus) și în cele ale Republicii Lituania (punctul 37 de mai sus), articolul 5 alineatul (1) necesită verificarea unor elemente de fapt concrete [98]. Salariatul temporar a exercitat efectiv în cadrul postului pe care l-a ocupat funcții care revin unui angajat permanent care primește o remunerație mai mare decât cea primită în temeiul contractului de muncă temporară? Pentru realizarea acestui exercițiu, contractele încheiate și Statutul funcționarilor constituie elemente de probă mai utile în comparație cu normele juridice. Din decizia de trimitere reiese că tocmai acest exercițiu de examinare a elementelor de fapt a fost efectuat de Comisia pentru litigii de muncă (a se vedea punctul 20 de mai sus). După ce s-a stabilit, pe baza unor elemente de probă, care sunt mai exact funcțiile și activitățile exercitate de lucrătorul temporar, inclusiv după o analiză a condițiilor convenite, Comisia pentru litigii de muncă a acordat aceeași remunerație care la momentul respectiv corespundea gradului 4 din grupa de funcții II în temeiul articolului 80 din RAA și care urma să fie plătită de angajatorul pârât.

81. În al treilea rând, după cum am arătat, limitarea principiului egalității de tratament, una dintre pietrele de temelie ale Directivei 2008/104, nu este admisă decât în „anumite circumstanțe speciale” [99]. Acestea sunt prevăzute la articolul 5 alineatele (2)-(4) din Directiva 2008/104. În procedura principală nu se regăsesc astfel de circumstanțe speciale.

82. În sfârșit, s-ar putea pune întrebarea ce trebuie făcut în cazul în care EIGE și-a depășit marja de apreciere, prevăzută la articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1922/2006, de a „stabili relații contractuale, în special de subcontractare, cu alte organizații, în vederea îndeplinirii oricăror sarcini pe care le încredințează acestora” [100] sau a acționat în orice alt mod contrar Statutului funcționarilor, pe care EIGE este ținut să îl respecte în temeiul articolului 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1922/2006? [101]

97 Hotărârea din 14 octombrie 2020 (Misiuni succesive în contextul muncii temporare) (C-681/18, EU:C:2020:823, punctul 52).

98 Astfel, atunci când analizează dacă a fost încălcat principiul egalității de tratament, instanței statului membru îi revine sarcina de a evalua toate faptele relevante, inclusiv dacă grupurile relevante sunt comparabile, dacă a existat sau nu o diferență de tratament și dacă aceasta este justificată în mod obiectiv. A se vedea, de exemplu, Concluziile noastre prezentate în cauza GILDA-UNAMS și alții (C-282/19, EU:C:2021:217).

99 Considerentul (17) al Directivei 2008/104.

100 Cu privire la dreptul Comisiei de a stabili raporturi contractuale în general, a se vedea Hotărârea din 6 decembrie 1989, Mulfinger și alții/Comisia (C-249/87, EU:C:1989:614, punctul 10). A se vedea de asemenea articolele 272 și 335 TFUE.

101 Potrivit unei jurisprudențe constante, aceasta poate fi situația, de exemplu, în cazul uneia dintre funcțiile pe care tratatele le conferă instituțiilor și care necesită, așadar, stabilirea de raporturi de muncă în temeiul Statutului funcționarilor, iar nu al contractelor reglementate de dreptul statelor membre. A se vedea Hotărârea din 6 decembrie 1989, Mulfinger și alții/Comisia (C-249/87, EU:C:1989:614).

83. Potrivit unei jurisprudențe constante, „munca temporară se caracterizează printr-o relație tripartită între lucrător, o societate externă și instituția, oficiul sau agenția Uniunii, care implică încheierea a două contracte: un prim contract între agentul de muncă temporară și instituția, oficiul sau agenția Uniunii și un al doilea contract între lucrătorul temporar și agentul de muncă temporară […]. Astfel, această relație se caracterizează prin prezența unei societăți private intermediare care realizează profit punând un lucrător la dispoziția instituției Uniunii sau repartizându-l la realizarea unor sarcini determinate în cadrul sau în numele acesteia. Intervenția acestor societăți externe în calitate de intermediari este cea care nu permite să se concluzioneze că există o legătură juridică directă între persoana interesată și instituția, oficiul sau agenția Uniunii” [102].

84. Prin urmare, o relație tripartită justifică o soluție tripartită. Revine angajatorului pârât, iar nu reclamanților, sarcina de a sesiza Tribunalul Uniunii pentru a solicita recuperarea de la EIGE a diferențelor salariale dispuse de instanța lituaniană în cazul în care, din perspectiva dreptului Uniunii, aceștia doresc să susțină că EIGE și-a depășit competențele în ceea ce privește natura activității pe care a încredințat-o efectiv reclamanților. Astfel cum a susținut Republica Lituania (punctul 35 de mai sus), această soluție este conformă cu inexistența unor dispoziții referitoare la lucrătorii temporari în Statutul funcționarilor.

85. Ajungem la această concluzie în lumina dreptului reclamanților de a avea acces la o instanță și la o cale de atac efectivă în temeiul articolului 47 alineatul (1) din cartă [103], având în vedere dificultățile pe care le-ar întâmpina susținerea calității procesuale active în fața Tribunalului, dată fiind lipsa unui contract cu EIGE [104].

V. Concluzie

86. Prin urmare, propunem să se răspundă Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei) după cum urmează.

1) Agențiile Uniunii Europene, precum Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (EIGE), sunt „întreprinderi utilizatoare” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind munca prin agent de muncă temporară, astfel cum sunt definite la articolul 3 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2008/104.

2) Directiva 2008/104 trebuie interpretată în sensul că se opune aplicării Directivei 2008/104 în cazul punerii lucrătorilor temporari la dispoziția întreprinderilor utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice.

[102] Hotărârea din 13 iulie 2018, Quadri du Cardano/Comisia (T-273/17, EU:T:2018:480, punctul 68 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 aprilie 2013, Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235, punctul 40).

[103] A se vedea în special, în contextul întrebărilor adresate în prezenta cauză, Hotărârea din 25 iunie 2020, SatCen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492).

[104] A se vedea de exemplu Ordonanța din 6 iulie 2001, Dubigh și Zaur-Gora/Comisia (T-375/00, EU:T:2001:181), și Hotărârea din 13 decembrie 2016, IPSO/BCE (T-713/14, EU:T:2016:727). Considerentul (21) al Directivei 2008/104 este de asemenea relevant în această privință, în sensul că stabilește obligația statelor membre de a prevedea „sancțiuni eficiente, disuasive și proporționale în cazul încălcării obligațiilor” prevăzute în Directiva 2008/104, la fel ca articolul 10. În plus, s-ar părea că răspunderea extracontractuală este exclusă potrivit jurisprudenței. A se vedea de exemplu Hotărârea din 3 octombrie 1985, Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, punctele 15-21).

3) Domeniile de activitate și funcțiile EIGE, astfel cum sunt definite la articolele 3 și 4 din Regulamentul (CE) nr. 1922/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind crearea unui Institut European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, trebuie considerate activități economice în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2008/104.

4) În cazul în care instanțele statului membru în cauză au constatat că toate posturile și funcțiile îndeplinite de lucrătorii temporari includ sarcini care pot fi îndeplinite exclusiv de lucrători angajați în temeiul Statutului funcționarilor Uniunii Europene, posturile și funcțiile respective ale lucrătorilor temporari trebuie să fie considerate ca reprezentând „[aceleași locuri] de muncă” în sensul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/104. Această concluzie este compatibilă cu autonomia administrativă a EIGE și cu Statutul funcționarilor.