Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
EVGENIEGO TANCHEVA
przedstawiona w dniu 15 lipca 2021 r.[1]

Sprawa C-948/19

UAB „Manpower Lit”
przeciwko
E.S.,
M.L.,
M.P.,
V.V.,
R.V.,
przy udziale:
Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (sąd najwyższy, Litwa)]

Odesłanie prejudycjalne – Polityka społeczna – Praca tymczasowa – Zakres dyrektywy 2008/104/WE – Agencje Unii Europejskiej – Przedsiębiorstwa użytkownicy na podstawie art. 1 ust. 1 i art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2008/104 – Rozporządzenie (WE) nr 1922/2006 – Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn jako przedsiębiorstwo użytkownik

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie, złożony przez Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (sąd najwyższy, Litwa, zwany dalej „sądem odsyłającym”) jest piątym przypadkiem zwrócenia się do Trybunału o dokonanie wykładni dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej[2]. Nowość polega na tym, że przedsiębiorstwem użytkownikiem, do którego skarżący, będący tymczasowymi pracownikami – E.S., M.L., M.P., V.V. i R.V. (zwani dalej „skarżącymi”)[3], zostali

1 Język oryginału: angielski.

2 Dz.U. 2008, L 327, s. 9. Zobacz wcześniejsze wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235); z dnia 17 marca 2015 r., AKT (C-533/13, EU:C:2015:173); z dnia 17 listopada 2016 r., Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883); z dnia 14 października 2020 r., KG (Kolejne okresy skierowań w kontekście pracy tymczasowej) (C-681/18, EU:C:2020:823); i z dnia 3 czerwca 2021 r., TEAM POWER (C-784/19, EU:C:2021:427). Zobacz również wyrok Sądu z dnia 13 grudnia 2016 r., IPSO/EBC (T-713/14, EU:T:2016:727).

3 E.S., M.L., M.P., V.V. i R.V. w aktach sprawy są określani jako „pozwani w postępowaniu odwoławczym”. Ponieważ w postępowaniu w pierwszej instancji przed sądami litewskimi to oni składali skargę, w niniejszej opinii będą określani mianem „skarżących”.

skierowani przez swojego pracodawcę – spółkę UAB „Manpower" Lit (zwaną dalej „pozwanym pracodawcą")[4], była agencja Unii Europejskiej, a mianowicie Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn[5] (zwany dalej „EIGE").

2. Skarżący twierdzą, że byli dyskryminowani przez pozwanego pracodawcę z naruszeniem zarówno prawa krajowego, jak i dyrektywy 2008/104 z tego względu, że w okolicznościach faktycznych rozpoznawanych w postępowaniu głównym EIGE wypłacał im wynagrodzenia niższe od tych, które otrzymywaliby, gdyby zostali zatrudnieni bezpośrednio przez EIGE na podstawie rozporządzeń Rady (EWG/Euratom) nr 31 (EWG) i nr 11 (Euratom) ustanawiających Regulamin pracowniczy urzędników i warunki zatrudnienia innych pracowników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej[6].

3. Sześć pytań prejudycjalnych zmierzało zatem do ustalenia, czy i w jakim zakresie fakt, że przedsiębiorstwem użytkownikiem, do którego pozwany pracodawca skierował skarżących, była agencja Unii Europejskiej, wpływa na rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym.

4. Doszedłem do wniosku, że status EIGE jako agencji Unii Europejskiej nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, zważywszy, że akta sprawy nie wskazują jasno oddziaływania na autonomię administracyjną EIGE[7] w sytuacji, w której sądy litewskie nakazałyby pozwanemu pracodawcy zapłatę zaległego wynagrodzenia skarżącym, a ponadto taki nakaz nie stałby w sprzeczności z regulaminem pracowniczym[8]. Zasadniczo wynika to z faktu, że postępowanie główne dotyczy sporu między dwoma podmiotami prywatnymi, wiążącego się z oceną zachowania zgodności z zasadą równego traktowania, której konkretnym wyrazem jest art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104[9], przy czym w sporze tym EIGE ma jedynie status interwenienta ubocznego.

5. Ponadto EIGE jest objęty podmiotowym zakresem (ratione personae) dyrektywy 2008/104 jako „przedsiębiorstw[o] użytkowni[k] prowadzące działalność gospodarczą, bez względu na to, czy [jego] działalność jest nastawiona na zysk", o którym mowa w art. 1 ust. 2 tej dyrektywy, skoro na podstawie dyrektywy nie można uznać, że z jej zakresu wyłączone są instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii.

4 Spółka UAB Manpower Lit w aktach sprawy jest określana mianem „strony skarżącej". Ponieważ w postępowaniu w pierwszej instancji przed sądami litewskimi spółka UAB Manpower Lit występowała jako strona pozwana, w niniejszej opinii będzie określana mianem „pozwanego pracodawcy".

5 Zobacz rozporządzenie (WE) nr 1922/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiające Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (Dz.U. 2006, L 403, s. 9). Zobacz w szczególności jego art. 1. Należy zauważyć, że EIGE nie jest instytucją Unii w rozumieniu art. 13 TUE. Wyrażenie „instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii" jest powszechnie stosowane w traktatach jako odniesienie do wszystkich organów ustanowionych na mocy traktatów lub prawodawstwa wtórnego. Zobacz wyjaśnienia do Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. 2007, C 303, s. 17) dotyczące art. 51 ust. 1 karty. Zobacz również art. 1 ust. 2 lit. a) wersji skonsolidowanej regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości z dnia 25 września 2012 r. (Dz.U. 2012, L 265, s. 1), z późniejszymi zmianami z dnia 18 czerwca 2013 r. (Dz.U. 2013, L 173, s. 65), 19 lipca 2016 r. (Dz.U. 2016, L 217, s. 69), z dnia 9 kwietnia 2019 r. (Dz.U. 2019, L 111, s. 73) oraz z dnia 26 listopada 2019 r. (Dz.U. 2019, L 316, s. 103). Ogólnie w kwestii agencji zob. przykładowo, Kohtamäki, N., *Theorising the legitimacy of EU regulatory agencies* (Lang, 2019); Busuioc, M., *European Agencies: Law and Practices of Accountability* (OUP, 2013).

6 (Dziennik Urzędowy, specjalne wydanie angielskie, Seria I Tom 1959–1962, s. 135), zmienione rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 723/2004 z dnia 22 marca 2004 r. (Dz.U. 2004, L 124, s. 1), (zwany dalej „regulaminem pracowniczym"). Część rozporządzenia nr 31 dotycząca warunków zatrudnienia innych urzędników Wspólnot będzie zwana dalej „WZIP".

7 Zobacz szczególnie art. 335 TFUE.

8 Zobacz szczególnie art. 6 rozporządzenia nr 1922/2006 i art. 335 i 336 TFUE.

9 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, pkt 46), który dotyczył art. 4 ust. 1 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego w dniu 18 marca 1999 r., stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) (Dz.U. 1999, L 175, s. 43). W motywie 5 dyrektywy 2008/104 wyjaśniono związek między dwiema wspomnianymi dyrektywami.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

6. Artykuł 1 dyrektywy 2008/104, zatytułowany „Zakres zastosowania”, stanowi:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do pracowników zatrudnionych przez agencję pracy tymczasowej na podstawie umowy o pracę lub związanych z tą agencją stosunkiem pracy, których skierowano do przedsiębiorstw użytkowników w celu wykonywania tymczasowo pracy pod nadzorem i kierownictwem tych przedsiębiorstw.

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się do przedsiębiorstw publicznych i prywatnych będących agencjami pracy tymczasowej lub przedsiębiorstwami użytkownikami prowadzącymi działalność gospodarczą, bez względu na to, czy ich działalność jest nastawiona na zysk.

3. Po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi państwa członkowskie mogą postanowić, że niniejszej dyrektywy nie stosuje się do umów o pracę ani stosunków pracy nawiązywanych w ramach określonego publicznego lub wspieranego ze środków publicznych programu szkolenia zawodowego, programu integracji zawodowej lub programu przekwalifikowania zawodowego”.

7. Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Cel”, stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest zapewnienie ochrony pracownikom tymczasowym oraz poprawa jakości pracy tymczasowej poprzez zagwarantowanie, że zasadę równego traktowania, o której mowa w art. 5, stosuje się do pracowników zatrudnianych przez agencje pracy tymczasowej oraz poprzez uznanie agencji pracy tymczasowej za pracodawcę; jednocześnie należy mieć na uwadze konieczność utworzenia właściwych uregulowań prawnych w zakresie korzystania z pracy tymczasowej, co powinno skutecznie przyczynić się do tworzenia miejsc pracy i rozwoju elastycznych form zatrudnienia”.

8. Artykuł 3 dyrektywy 2008/104, zatytułowany „Definicje”, stanowi w ust. 1 lit. d) i f) oraz ust. 2:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[…]

d) »przedsiębiorstwo użytkownik« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, na rzecz której i pod której nadzorem i kierownictwem pracownik tymczasowy tymczasowo wykonuje pracę;

[…]

f) »podstawowe warunki pracy i zatrudnienia« oznaczają warunki pracy i zatrudnienia ustanowione przez przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne, układy zbiorowe pracy lub inne wiążące przepisy ogólne obowiązujące w przedsiębiorstwie użytkowniku, dotyczące:

   (i) norm czasu pracy, godzin nadliczbowych, przerw, okresów odpoczynku, pracy w porze nocnej, urlopu oraz świąt;

   (ii) wynagrodzenia.

2. Niniejsza dyrektywa nie narusza ustawodawstwa krajowego w odniesieniu do definicji wynagrodzenia, umowy o pracę, stosunku pracy ani pracownika.

[…]”.

9. Artykuł 5 dyrektywy 2008/104, zatytułowany „Zasada równego traktowania”, znajduje się w jej rozdziale II, dotyczącym warunków pracy. Artykuł 5 ust. 1 stanowi:

„Podstawowe warunki pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych w okresie skierowania do pracy w przedsiębiorstwie użytkowniku odpowiadają co najmniej warunkom, jakie miałyby zastosowanie, gdyby zostali oni bezpośrednio zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo na tym samym stanowisku.

[…]”.

10. Artykuł 2 rozporządzenia nr 1922/2006, zatytułowany „Cele”, ma następujące brzmienie:

„Nadrzędnymi celami instytutu są: wzmacnianie i przyczynianie się do promocji równości płci, w tym również włączania problematyki płci do głównego nurtu polityki we wszystkich politykach Wspólnoty oraz wynikających z nich politykach krajowych, oraz zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć, a także podnoszenie poziomu świadomości obywateli UE w zakresie problematyki równości mężczyzn i kobiet poprzez dostarczanie wsparcia technicznego instytucjom Wspólnoty, w szczególności Komisji, oraz organom państw członkowskich, zgodnie z art. 3”.

11. Artykuł 3 rozporządzenia nr 1922/2006, zatytułowany „Zadania”, ma następujące brzmienie:

„1. Dla realizacji celów określonych w art. 2, instytut:

a) gromadzi, analizuje i rozpowszechnia obiektywne, rzetelne i porównywalne informacje dotyczące równości płci, łącznie z wynikami badań i dobrymi praktykami przekazanymi instytutowi przez państwa członkowskie, instytucje Wspólnoty, ośrodki badawcze, krajowe organy do spraw równości płci, organizacje pozarządowe, partnerów społecznych, odpowiednie państwa trzecie i organizacje międzynarodowe, oraz proponuje obszary dalszych badań;

b) opracowuje metody prowadzące do zwiększenia obiektywności, stopnia porównywalności i rzetelności danych na poziomie europejskim poprzez ustalanie kryteriów, które poprawią spójność informacji, oraz uwzględnią problematykę płci przy gromadzeniu danych;

c) opracowuje, analizuje, ocenia i rozpowszechnia narzędzia metodologiczne służące wspieraniu włączania problematyki płci do głównego nurtu polityki we wszystkich politykach Wspólnoty i do wynikających z nich politykach krajowych, oraz służące wspieraniu włączania problematyki płci do głównego nurtu polityki przez wszystkie instytucje i organy Wspólnoty;

d) prowadzi badania sytuacji w Europie w zakresie równości płci;

e) zakłada i koordynuje Europejską sieć na rzecz równości płci, obejmującą ośrodki, organy, organizacje i ekspertów zajmujących się problematyką równości płci i włączaniem problematyki płci do głównego nurtu polityki w celu wspomagania i rozwoju badań, optymalizacji wykorzystania dostępnych zasobów oraz promowania wymiany i rozpowszechniania informacji;

f) organizuje spotkania ad hoc ekspertów w celu wspierania prac badawczych instytutu, wspomagania wymiany informacji między badaczami oraz stwarzania warunków dla uwzględniania perspektywy problematyki płci w ich badaniach;

g) organizuje wspólnie z zainteresowanymi stronami konferencje, kampanie i spotkania na poziomie europejskim, w celu podnoszenia poziomu świadomości obywateli UE na temat równości płci, a ustalenia i wnioski przekazuje Komisji;

h) rozpowszechnia informacje dotyczące niestereotypowych ról kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach życia, przedstawia swoje wnioski i inicjatywy służące nagłaśnianiu tego typu historii sukcesów życiowych i ich wykorzystaniu jako podstawy do dalszych działań;

i) rozwija dialog i współpracę z organizacjami pozarządowymi, organizacjami zajmującymi się równością szans, uczelniami i ekspertami, ośrodkami badawczymi, partnerami społecznymi oraz innymi podobnymi organami czynnie dążącymi do osiągnięcia równości na poziomie krajowym i europejskim;

j) tworzy zasoby dokumentacji dostępne dla społeczeństwa;

k) udostępnia podmiotom publicznym i prywatnym informacje dotyczące włączania problematyki płci do głównego nurtu polityki; oraz

l) dostarcza instytucjom Wspólnoty informacji na temat równości płci oraz włączania problematyki płci do głównego nurtu polityki w krajach przystępujących i kandydujących.

2. Instytut publikuje roczne sprawozdanie ze swojej działalności".

II. Prawo litewskie

12. Lietuvos Respublikos įdarbinimo per laikinojo įdarbinimo įmones įstatymas („Ustawa o zatrudnieniu przez agencje pracy tymczasowej") w wersji obowiązującej między dniem 1 maja 2013 r. a dniem 1 lipca 2017 r., a więc do daty wejścia w życie nowego Lietuvos Respublikos Darbo kodeksas (kodeksu pracy Republiki Litewskiej, zwanego dalej „kodeksem pracy"), zawierała następujący przepis:

„Artykuł 2. Podstawowe definicje stosowane w niniejszej ustawie.

[…]

3. »Użytkownik« oznacza wszystkie osoby fizyczne lub prawne oraz wszystkie inne struktury organizacyjne, na rzecz których oraz pod kontrolą i kierownictwem których pracownicy tymczasowi tymczasowo wykonują pracę".

13. Zgodnie z art. 75 ust. 2 kodeksu pracy, który wszedł w życie w dniu 1 lipca 2017 r.:

„Agencja pracy tymczasowej musi zapewnić, aby wynagrodzenie pracownika tymczasowego za pracę wykonywaną na rzecz przedsiębiorstwa użytkownika było co najmniej równe wynagrodzeniu, które byłoby mu wypłacane, gdyby przedsiębiorstwo użytkownik zatrudniło pracownika tymczasowego na podstawie umowy o pracę na tym samym stanowisku, z wyjątkiem przypadków, w których pracownicy tymczasowi zatrudnieni na podstawie umowy o pracę tymczasową na czas nieokreślony otrzymują od agencji pracy tymczasowej wynagrodzenie w okresie między zleceniami, a wysokość tego wynagrodzenia w okresie między zleceniami jest taka sama, jak wynagrodzenie otrzymywane podczas wykonywania pracy. Przedsiębiorstwo użytkownik ponosi subsydiarną odpowiedzialność za wypełnienie obowiązku wypłaty pracownikowi tymczasowemu, za pracę wykonywaną na rzecz przedsiębiorstwa użytkownika, co najmniej takiego samego wynagrodzenia, jakie zostałoby wypłacone, gdyby przedsiębiorstwo użytkownik zatrudniło pracownika tymczasowego na podstawie umowy o pracę na tym samym stanowisku” [10].

14. W dniu 6 czerwca 2017 r. z uwagi na pewne zmiany w kodeksie pracy wprowadzone przez ustawodawcę Republiki Litewskiej w art. 75 ust. 2 dodano następujący przepis:

„2. […] Wypełniając ten obowiązek, przedsiębiorstwo użytkownik udziela agencji pracy tymczasowej, na jej wniosek, informacji na temat wynagrodzenia wypłacanego odpowiedniej kategorii jego pracowników”.

III. Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

15. Pozwany pracodawca w 2012 r. złożył ofertę zwycięską w przetargu na świadczenie usług obsługi kadrowej na rzecz EIGE [11], będącego podmiotem trzecim względem sporu głównego. Pozwany pracodawca zawarł z EIGE umowę, w której określono okoliczności, w jakich EIGE wymaga personelu tymczasowego, w tym rodzaj i kategorie profilów wymaganego personelu oraz warunki pracy. Umowa służyła: wsparciu personelu statutowego EIGE; tymczasowej realizacji zadań uzupełniających względem zadań wynikających z działalności zwykłej oraz poszczególnych projektów; radzeniu sobie z okresami wzmożonego obciążenia pracą przez określony czas; rozwiązaniu problemu niedoboru personelu EIGE w przypadku nieobecności spowodowanej określonymi przyczynami. Personel tymczasowy miał być personelem niestatutowym EIGE, a więc personelem wyłączonym ze stosowania regulaminu pracowniczego i niezatrudnionym na jego podstawie [12].

16. Pozwany pracodawca ogłosił konkursy na stanowiska odpowiadające potrzebom kadrowym EIGE i opublikował ogłoszenie o naborze na swojej stronie internetowej oraz ogłoszenia o zatrudnieniu. W ogłoszeniach zwięźle określono charakter pracy i kwalifikacje wymagane do objęcia dostępnych stanowisk [13].

[10] Podobnie stanowił art. 3 ust. 3 ustawy o zatrudnieniu przez agencje pracy tymczasowej.

[11] EIGE w odpowiedzi na zadane na piśmie pytania Trybunału stwierdził, że było to zgodne z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 *(Dz.U. 2012, L 298, s. 1). Rozporządzenie to już nie obowiązuje*.

[12] Zgodnie z uwagami na piśmie przedstawionymi przez Komisję.

[13] Zgodnie z uwagami na piśmie przedstawionymi przez Komisję.

17. Skarżący zawarli umowy o pracę tymczasową z pozwanym pracodawcą, który zobowiązał się wypłacać im stawkę godzinową, ulegającą zmianom w trakcie trwania stosunku pracy. Stawki godzinowe kształtowały się następująco: 5,20 EUR dla asystenta w zakresie obsługi dokumentów; 5,20 EUR dla asystenta w zakresie usług komunikacyjnych; 4,34 EUR dla asystenta administracyjnego, 5,20 EUR dla pomocy teleinformatycznej, 4,34 EUR dla asystenta w zakresie obsługi personelu [14].

18. Do umów o pracę tymczasową dołączone były załączniki, z których wynika, że przedsiębiorstwem użytkownikiem był EIGE. W załącznikach wskazano również członków personelu EIGE odpowiedzialnego za wydawanie poleceń w celu realizacji uzgodnionych prac [15].

19. Umowy miały obowiązywać do czasu ich rozwiązania na żądanie przedsiębiorstwa użytkownika – EIGE. Umowy wszystkich skarżących rozwiązano przed dniem 1 stycznia 2019 r. W rezultacie skarżący domagali się przed Darbo ginčų komisija (komisją ds. sporów pracowniczych, Litwa) zapłaty zaległego wynagrodzenia.

20. Decyzją z dnia 20 czerwca 2018 r. komisja ds. sporów pracowniczych, powołując się na dyrektywę 2008/104 oraz na art. 75 ust. 2 kodeksu pracy, stwierdziła, że strona pozwana dyskryminowała skarżących w taki sposób, że otrzymywali oni wynagrodzenie niższe niż wynagrodzenie, które otrzymywaliby, gdyby zostali zatrudnieni bezpośrednio przez EIGE. Komisja ds. sporów pracowniczych stwierdziła, że pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę tymczasową pełnili funkcje stałych członków personelu EIGE. Komisja ds. sporów pracowniczych stwierdziła, że skarżący powinni byli otrzymywać wynagrodzenie odpowiadające wynagrodzeniu pracownika kontraktowego EIGE w grupie funkcyjnej II, grupie zaszeregowania 4 z WZIP (zadania biurowe i prace sekretarskie, prowadzenie biura oraz inne równoważne zadania, wykonywane pod nadzorem urzędników lub personelu tymczasowego) [16]. Nakazała ona pozwanemu pracodawcy zapłatę zaległego wynagrodzenia za okres sześciu miesięcy w 2018 r. [17]

21. Pozwany pracodawca bezskutecznie odwołał się od decyzji komisji ds. sporów pracowniczych do Vilniaus miesto apylinkės teismas (sądu rejonowego miasta Wilna, Litwa), który oddalił skargę w dniu 20 lutego 2019 r. Następnie pozwany pracodawca złożył apelację do Vilniaus aoygardos teismas (sądu okręgowego, Wilno, Litwa). Apelację oddalono postanowieniem z dnia 20 czerwca 2019 r.

22. Pozwany pracodawca wniósł skargę kasacyjną do sądu odsyłającego. W dniu 30 grudnia 2019 r. sąd odsyłający uznał, że w postępowaniu głównym pojawia się kwestia wykładni i stosowania prawa Unii. Zwrócił się on do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Jaki zakres należy nadać terminowi »przedsiębiorstwo publiczne« w art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104? Czy agencje Unii Europejskiej takie jak [Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE)] należy uznać za »przedsiębiorstwa publiczne« w rozumieniu dyrektywy 2008/104?

14 Zgodnie z uwagami na piśmie przedstawionymi przez Komisję.

15 Zgodnie z uwagami na piśmie przedstawionymi przez Komisję.

16 Artykuł 80 WZIP.

17 Zgodnie z uwagami na piśmie przedstawionymi przez Komisję.

2) Które podmioty (agencja pracy tymczasowej, przedsiębiorstwo użytkownik, przynajmniej jeden z nich lub ewentualnie oba) podlegają, zgodnie z art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104, kryterium prowadzenia działalności gospodarczej? Czy obszary działalności i funkcje EIGE, określone w art. 3 i 4 [rozporządzenia nr 1922/2006], należy uznać za działalność gospodarczą, zgodnie z definicją (rozumieniem) tego pojęcia w świetle art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104?

3) Czy art. 1 ust. 2 i 3 dyrektywy 2008/104 można interpretować w ten sposób, że może on wyłączyć z zakresu stosowania dyrektywy te publiczne i prywatne agencje pracy tymczasowej lub przedsiębiorstwa użytkowników, które nie są zaangażowane w stosunki, o których mowa w art. 1 ust. 3 dyrektywy, i nie prowadzą działalności gospodarczej w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy?

4) Czy przepisy art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 dotyczące praw pracowników tymczasowych do podstawowych warunków pracy i zatrudnienia, w szczególności w zakresie wynagrodzenia, powinny mieć pełne zastosowanie do agencji Unii Europejskiej, które podlegają szczególnym unijnym przepisom prawa pracy oraz art. 335 i 336 TFUE?

5) Czy prawo państwa członkowskiego (art. 75 litewskiego kodeksu pracy) transponujące przepisy art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw zatrudniających pracowników tymczasowych (w tym instytucji UE) narusza zasadę autonomii administracyjnej instytucji UE ustanowioną w art. 335 i 336 TFUE oraz zasady obliczania i wypłaty wynagrodzeń określone w [regulaminie pracowniczym]?

6) Czy w związku z tym, że wszystkie stanowiska (stanowiska pracy), na które pracownicy są zatrudniani bezpośrednio przez EIGE, obejmują zadania, które mogą być wykonywane wyłącznie przez pracowników zatrudnionych na podstawie [regulaminu pracowniczego], odpowiednie stanowiska (stanowiska pracy) pracowników tymczasowych można uznać za »to samo stanowisko (te same stanowiska)« w rozumieniu art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104?".

23. Uwagi na piśmie zostały złożone do Trybunału przez skarżących, Republikę Litewską i Komisję. Rozprawa nie miała miejsca, jednak Trybunał zwrócił się z pytaniami wymagającymi odpowiedzi na piśmie. EIGE i Komisja udzielili odpowiedzi.

IV. Streszczenie uwag na piśmie

24. Skarżący podkreślają, że EIGE nie jest w postępowaniu głównym ani stroną, ani pozwanym, w związku z czym nie odpowiada na podstawie art. 75 ust. 2 kodeksu pracy za wypłatę wynagrodzeń skarżącym. Obydwie strony postępowania są podmiotami litewskimi, a ochrona przewidziana dyrektywą 2008/104 nie może być osłabiona ze względu na międzynarodowy status EIGE. Prowadziłoby to do napięć społecznych.

25. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem oraz brzmieniem art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 podmioty nienastawione na osiąganie zysku nie są automatycznie wyłączone z prowadzenia „działalności gospodarczej"[18]. „Działalność gospodarcza" oznacza natomiast wszelkie działania związane z operacjami gospodarczymi, niezależnie od interesów, w związku z którymi są prowadzone. Różne działania EIGE (na przykład edukacja, informacja, gromadzenie danych

[18] Skarżący powołują się na wyrok z dnia 17 listopada 2016 r., Betreibsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883).

statystycznych) mają charakter gospodarczy, ponieważ ich wykonywanie wymaga operacji gospodarczych, takich jak dokonywanie płatności. Jedynie działalność wolontariacka nie jest „działalnością gospodarczą".

26. Wykładnia dyrektywy 2008/104 pozwalająca agencjom Unii Europejskiej, takim jak EIGE, dyskryminować pracowników tymczasowych ze względu na fakt, że personel EIGE zatrudniany na podstawie regulaminu pracowniczego cieszy się specjalnym statusem nieporównywalnym ze statusem pracowników tymczasowych, byłaby sprzeczna z celami realizowanymi przez dyrektywę 2008/104.

27. Brak w litewskiej ustawie pojęcia „działalności gospodarczej" we wdrożeniu dyrektywy 2008/104 w postaci art. 75 kodeksu pracy jest zgodny z prawem Unii [19]. Dziewiętnaście państw członkowskich wdraża dyrektywę 2008/104 w taki sam sposób jak Litwa.

28. Skarżący twierdzą, że jest oczywiste, iż EIGE w celu realizacji tych samych zadań administracyjnych, do wykonania których zatrudniono skarżących, mógł zatrudnić personel bezpośrednio, na mocy regulaminu pracowniczego [20]. Uprawnienie do zatrudnienia bezpośredniego obejmuje zarówno pracowników fizycznych, takich jak portierzy i personel sprzątający, po stanowiska kierownicze wysokiego szczebla. Funkcje pełnione przez pracowników tymczasowych należy porównywać z funkcjami stałego personelu EIGE.

29. Przed sądami państwa członkowskiego skarżący przedstawili liczne dowody (wiadomości elektroniczne, oświadczenia itp.) świadczące o tym, że byli angażowani nie tylko w działania pomocnicze, ale również w zadania, które miały być realizowane wyłącznie przez personel zatrudniony bezpośrednio przez EIGE (przykładowo planowanie i zarządzanie budżetem). Stanowi to okoliczność faktyczną, którą należy uznać, nawet jeżeli z prawnego punktu widzenia funkcje stałego personelu EIGE i skarżących nie są porównywalne.

30. Wreszcie skarżący wskazują, że zatrudniono ich w charakterze pracowników tymczasowych na okresy od 22 miesięcy do 36 miesięcy. Umowy zostały rozwiązane przez EIGE po zażądaniu przez skarżących zapłaty zaległych wynagrodzeń. Wynagrodzenia otrzymywane przez skarżących wynosiły między 700 a 800 EUR, a więc mniej więcej jedną trzecią wynagrodzenia personelu EIGE zatrudnianego bezpośrednio i pełniącego podobne funkcje.

31. Republika Litewska zauważa w kontekście pierwszego z zadanych pytań prejudycjalnych, że zasada niedyskryminacji pracowników tymczasowych jest zasadą prawa socjalnego Unii Europejskiej, która nie może być interpretowana zawężająco [21]. Szeroki zakres dyrektywy 2008/104 znajduje odzwierciedlenie w szerokiej wykładni nadanej pojęciu „pracownika" w rozumieniu art. 1 ust. 1 tej dyrektywy [22]. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału dotyczącym wykładni przepisów prawa Unii chroniącego pracowników odstępstwa muszą być interpretowane w sposób ograniczony do tego, co jest ściśle niezbędne dla zagwarantowania interesów, których ochronę umożliwia dane odstępstwo [23].

[19] Tutaj skarżący odwołują się do celów dyrektywy 2008/104 opisanych w jej art. 2 oraz zalecenia Komisji z dnia 12 lipca 2004 r. w sprawie transpozycji do prawa krajowego dyrektyw wpływających na rynek wewnętrzny (Dz.U. 2005, L 98, s. 47).

[20] W tym względzie skarżący powołują się na art. 80 WZIP oraz wymienione tam cztery grupy funkcyjne wyróżnione ze względu na zadania.

[21] Republika Litewska przytacza wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, pkt 36–38 oraz przytoczone tam orzecznictwo). W odniesieniu do celów dyrektywy 2008/104 powoływano się też na motywy 10 i 12 oraz art. 2 i 5.

[22] Zobacz wyrok z dnia 17 listopada 2016 r., Betreibsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, pkt 36).

[23] Zobacz wyrok z dnia 14 października 2010 r., Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, pkt 40).

32. W świetle powyższego wszelkie wyłączenia osobowe (ratione personae) z zakresu dyrektywy 2008/104 muszą być jasne i precyzyjne [24]. Ograniczenie wykorzystania pracowników tymczasowych w podmiotach prawa publicznego takich jak EIGE nie odpowiadałoby sytuacjom przewidzianym w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104 dotyczącym dozwolonych zakazów lub ograniczeń w korzystaniu z pracy tymczasowej [25]. Obniżenie ochrony pracowników tymczasowych wyłącznie z tego względu, że przedsiębiorstwo użytkownik jest ustanowione na innej podstawie prawnej niż prawo publiczne państwa członkowskiego stanowiłoby kolejną podstawę nieuzasadnionej dyskryminacji. W praktyce ustalono już, że jeżeli instytucje i agencje zatrudniają pracowników tymczasowych, mają obowiązek przestrzegać prawa państwa członkowskiego, w którym się znajdują [26].

33. Republika Litewska przyznaje, że dyrektywą 2008/104 wdraża się prawa podstawowe chronione art. 31 karty. Obydwa dokumenty mają zatem zastosowanie do EIGE jako „przedsiębiorstwa użytkownika" ze względu na art. 51 ust. 1 karty. Instytucje w ramach obowiązku lojalności, występując w charakterze pracodawcy, muszą uwzględniać środki prawne przyjęte na szczeblu Unii [27].

34. Co się tyczy pytań drugiego i trzeciego, Republika Litewska podziela stanowisko Komisji [28]. Państwa członkowskie, takie jak Litwa, mogą zdecydować się na szerszy zakres stosowania dyrektywy 2008/104, będącej dyrektywą przewidującą minimalną harmonizację, rozszerzając go na przedsiębiorstwa użytkowników, które nie prowadzą działalności gospodarczej [29], w której to sytuacji nie jest konieczne rozstrzyganie, czy EIGE prowadzi działalność gospodarczą w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104.

35. Co się tyczy pytań czwartego i piątego Republika Litewska stwierdza, że w braku konkretnego przepisu w regulaminie pracowniczym skierowanie pracowników tymczasowych do agencji UE występującej jako „przedsiębiorstwo użytkownik" jest regulowane art. 5 dyrektywy 2008/104 i transponującym ją prawem państwa członkowskiego (między innymi ze względu na art. 335 TFUE). Na takim stanowisku stoi Trybunał Obrachunkowy, który w kwestii przestrzegania dyrektywy 2008/104 zakwestionował zgodność z prawem działań siedmiu agencji Unii, w tym EIGE [30].

36. Sposób wdrożenia przez Litwę dyrektywy 2008/104 nie narusza zasady autonomii instytucji Unii Europejskiej ani zasad obliczania wynagrodzeń zawartych w regulaminie pracowniczym. Wszelkie różnice w traktowaniu między instytucjami, organami i jednostkami organizacyjnymi Unii muszą być przewidziane w bezpośrednio obowiązujących przepisach prawa Unii.

24 W tym kontekście Republika Litewska przytacza wyłączenia przewidziane w art. 1 ust. 3 i art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104.

25 Zobacz ogólnie wyrok z dnia 17 marca 2015 r., AKT (C-533/13, EU:C:2015:173). Zobacz również wyrok z dnia 14 października 2020 r., KG (Kolejne okresy skierowania w kontekście pracy tymczasowej) (C-681/18, EU:C:2020:823, pkt 43).

26 Zobacz wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., IPSO/EBC (T-713/14, EU:T:2016:727, pkt 28 i 95).

27 Zobacz wyroki z dnia 13 grudnia 2016 r., IPSO /EBC (T-713/14, EU:T:2016:727, pkt 96, 105 i 106) i z dnia 19 września 2013 r., Komisja Europejska/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 39).

28 Zobacz COM(2014) 176 final.

29 Zobacz art. 9 dyrektywy 2008/104 oraz wyrok z dnia 17 listopada 2016 r., Betreibsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, pkt 44–47).

30 Dz.U. 2019, C 417, s. 1 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.417.01.0001.01.POL&toc=OJ:C:2019:417:TOC), pkt 1.33 i 2.30.

37. Co się tyczy pytania szóstego Republika Litewska zauważa, że art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 stanowi konkretyzację ogólnej zasady równego traktowania [31]. Zawarte w art. 5 ust. 1 sformułowanie „na tym samym stanowisku" umożliwia hipotetyczne porównanie pracowników. Nie może być interpretowane w sposób zawężający jako oznaczające przykładowo, że stanowiska muszą być identyczne, ponieważ w przeciwnym wypadku zbyt łatwe byłoby obejście obowiązku przewidzianego w tym przepisie. W postanowieniu odsyłającym stwierdzono, że EIGE dążył do zatrudnienia pracowników tymczasowych w celu wspierania personelu statutowego EIGE, aby wykonywali między innymi zadania uzupełniające i aby rozwiązać problem niedoboru personelu. Sąd pierwszej instancji stwierdził, że – mając na uwadze umowy o pracę skarżących oraz zadania faktycznie wykonywane – wszyscy pracownicy tymczasowi wykonywali w całości lub częściowo funkcje stałego personelu EIGE. Fakt, że pracownicy tymczasowi mogą zastąpić urzędników służby cywilnej lub pracowników przebywających na zwolnieniu chorobowym, urlopie wychowawczym obala argument jakoby zabronione było powierzanie funkcji statutowych osobom nieobjętym regulaminem pracowniczym.

38. W przedmiocie pytania pierwszego i drugiego Komisja twierdzi, że zarówno pracownicy tymczasowi, jak i przedsiębiorstwo użytkownik muszą prowadzić działalność gospodarczą w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104. Za taką wykładnią przemawia również geneza dyrektywy [32].

39. Komisja przyznaje jednak, że na podstawie brzmienia art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 EIGE nie może być wyłączony z jej zakresu stosowania na tej podstawie, że jest przedsiębiorstwem publicznym. Komisja stwierdza, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału EIGE nie prowadzi działalności gospodarczej [33] zasadniczo z tego względu, że nie oferuje towarów lub usług na danym rynku i nie konkuruje z towarami lub usługami oferowanymi przez inne przedsiębiorstwo.

40. Jednocześnie Komisja proponuje przeformułować pytanie trzecie w następujący sposób: „Czy art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 należy interpretować w ten sposób, że wyklucza on przepisy prawa państwa członkowskiego, na mocy których dyrektywa 2008/104 ma zastosowanie do agencji pracy tymczasowej lub przedsiębiorstw użytkowników, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej?". Komisja proponuje, aby na to pytanie udzielić odpowiedzi przeczącej [34].

41. Co się tyczy pytań czwartego i piątego Komisja wyraża stanowisko, że zasada równego traktowania przewidziana w art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 wymaga, aby skarżący byli traktowani w taki sam sposób jak pracownicy zatrudniani bezpośrednio przez EIGE na mocy prawa litewskiego, a nie przez agencję pracy tymczasowej, zaś nie tak jak pracownicy zatrudnieni na podstawie regulaminu pracowniczego [35]. EIGE podjął decyzję o zatrudnieniu pracowników tymczasowych na mocy prawa państwa członkowskiego, a taka decyzja jest zgodna z prawem Unii

31 Zobacz wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, pkt 46).

32 Komisja przytacza w tym względzie art. 1 ust. 2 pierwotnego wniosku Komisji w sprawie tej dyrektywy (COM/2002/0149 final), rezolucję ustawodawczą Parlamentu Europejskiego z dnia 20 marca 2002 r. i zmieniony wniosek Komisji z dnia 28 listopada 2002 r.

33 Komisja przytacza wyroki: z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Belgia (C-47/08, EU:C:2011:334, pkt 96); z dnia 6 września 2011 r., Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, pkt 44); z dnia 17 listopada 2016 r., Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, pkt 44 i 47). Powołuje się również na motyw 10 oraz na art. 2 i 3 oraz art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1922/2006.

34 W tym kontekście Komisja przytacza motyw 23 oraz art. 9 ust. 1 i art. 11 dyrektywy 2008/104, podstawę prawną dyrektywy, a mianowicie art. 153 ust. 2 TFUE (dawny art. 137 ust. 2 WE), art. 153 ust. 4 TFUE oraz wyroki z dnia 18 października 1990 r., Dzodzi (C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, pkt 39–42); z dnia 17 lipca 1997 r., Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, pkt 33); i z dnia 19 listopada 2019 r., TSN i AKT (C-609/17 i C-610/17, EU:C:2019:981, pkt 48). Komisja dodaje w odpowiedzi na pytania Trybunału wymagające odpowiedzi na piśmie, że takie przepisy krajowe nie mogą stać w sprzeczności z art. 336 TFUE, który przyznaje Unii Europejskiej autonomię w zakresie regulaminu pracowniczego.

35 Komisja zauważa, że regulamin pracowniczy reguluje stosunek prawny między instytucjami a ich personelem oraz ustanawia wzajemne prawa i obowiązki. Komisja przytacza wyroki: z dnia 22 lutego 2006 r., Adam/Komisja (T-342/04, EU:T:2006:61, pkt 34) i z dnia 12 lipca 2011 r., Komisja/Q (T-80/09 P, EU:T:2011:347, pkt 41).

w świetle art. 272 i 335 TFUE. Przewidziana w nich zdolność do nawiązywania stosunków umownych obejmuje umowy o pracę i świadczenie usług [36]. Tego rodzaju zatrudnienie jest niezgodne z prawem jedynie wtedy, gdy jest dokonywane w celu uniknięcia stosowania regulaminu pracowniczego [37], przy czym instytucje dysponują szerokim marginesem swobody w wyborze środków najlepiej dostosowanych do zatrudnienia. Pozwala to na większą elastyczność warunków dla pracowników należących do kategorii pracowników kontraktowych [38].

42. Komisja stwierdza ponadto, że dyrektywy adresowane są do państw członkowskich i nie mogą same z siebie nakładać obowiązków na instytucje Unii w ich stosunkach z personelem [39]. Zgodnie z art. 336 TFUE to instytucje Unii określają zasady obowiązujące w odniesieniu do takich stosunków, zatem wyjątkiem jest pośrednie obowiązywanie dyrektyw [40], przy czym dyrektywy mogą stanowić źródło inspiracji w celu określenia obowiązków instytucji Unii w odniesieniu do funkcji publicznych Unii Europejskiej [41], zaś instytucje występując w charakterze pracodawcy muszą uwzględniać przepisy prawne Unii [42]. Obowiązuje to jedynie urzędników służby publicznej i innych pracowników objętych regulaminem pracowniczym, a zatem nie ma zastosowania do skarżących.

43. Z tego względu sytuację skarżących należy porównywać w świetle art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 z sytuacją personelu zatrudnionego bezpośrednio przez EIGE na podstawie prawa litewskiego, a więc bez pośrednictwa agencji pracy tymczasowej, a nie z sytuacją personelu statutowego UE. Takie podejście jest zgodne z zasadą autonomii instytucji Unii. Osoba, która nie jest zatrudniona przez instytucję Unii, ale przez osobę prawną działającą na podstawie prawa państwa członkowskiego, taką jak agencja pracy tymczasowej, nie może być uznawana za zatrudnioną przez podmiot równoważny organowi administracyjnemu i nie może uzyskać statusu urzędnika Unii Europejskiej [43]. Wykładnia dyrektywy 2008/104, w myśl której pracownicy tymczasowi byliby skutecznie uznawani za równorzędnych pracownikom kontraktowym, groziłaby naruszeniem autonomii Unii Europejskiej [44] i powodowałaby niemożliwe do pokonania trudności praktyczne [45]. Komisja zastanawia się, czy powinien znaleźć zastosowanie protokół (nr 7) w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej [46].

44. Co się tyczy pytania szóstego Komisja podnosi, że sąd państwa członkowskiego musi ustalić, czy skarżący wykonywali zadania administracyjne, czy też zadania związane z „działalnością podstawową" i zadania EIGE wynikające z rozporządzenia, na podstawie którego został on ustanowiony, co ma służyć sprawdzeniu, czy celem było uniknięcie stosowania regulaminu pracowniczego. Uważa jednak, że EIGE nie przekroczył granic przysługującego mu marginesu swobody przy zatrudnianiu pracowników tymczasowych na mocy prawa litewskiego. Pomoc administracyjna nie powinna być uznawana za zadanie, które musi być realizowane przez sam

36 Komisja przytacza wyrok z dnia 19 lipca 1999 r., Mammarella/Komisja (T-74/98, EU:T:1999:159, pkt 39 i 40). Wyrok z dnia 6 grudnia 1989 r., Mulfinger i in./Komisja (C-249/87, EU:C:1989:614, pkt 10).

37 Wyrok z dnia 6 grudnia 1989 r., Mulfinger i in./Komisja (C-249/87, EU:C:1989:614, pkt 11 i 14).

38 Komisja przytacza między innymi wyrok z dnia 24 listopada 2015 r., Komisja/D'Agostino (T-670/13, EU:C:2015:877, pkt 32).

39 W tym miejscu Komisja przytacza wyrok z dnia 4 grudnia 2018 r., Carreras Sequeros i in./Komisja (T-518/16, EU:T:2018:873, pkt 60) (w postępowaniu odwoławczym C-119/19 P).

40 W tym miejscu Komisja przytacza przykład wyroku z dnia 19 września 2013 r., Komisja Europejska/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 46).

41 Komisja przytacza wyrok z dnia 7 lutego 2019 r., RK/Rada. (T-11/17, EU:T:2019:65, pkt 68 i 70).

42 Wyrok z dnia 4 grudnia 2018 r., Carreras Sequeros i in./Komisja (T-518/16, EU:T:2018:873, pkt 61).

43 Komisja przywołuje postanowienie z dnia 6 lipca 2001 r., Dubigh i Zaur-Gora/Komisja (T-375/00, EU:T:2001:181, pkt 21).

44 Komisja przywołuje wyrok z dnia 3 października 1985 r., Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, pkt 27).

45 Mianowicie: które elementy wynagrodzenia pracownika kontraktowego należy brać pod uwagę; jaki system podatkowy należy brać pod uwagę, zważywszy, że warunki obowiązujące w systemie krajowym i systemie unijnym są zupełnie odmienne.

46 Dz.U. 2016, C 202, s. 266.

EIGE jako „działalność podstawowa”[47]. Sąd odsyłający nie jest właściwy do zmiany kwalifikacji spornych umów na umowy podlegające reżimowi WZIP, ponieważ skarżący nie zawierali umów z EIGE, ale z pozwanym pracodawcą (agencją pracy tymczasowej), a EIGE w postępowaniu głównym jest podmiotem trzecim.

V. Analiza

A. Przeformułowanie pytań prejudycjalnych

45. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania[48].

46. W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika jasno, że Trybunał ma rozstrzygnąć, czy agencja Unii, taka jak EIGE, jest objęta pojęciem „przedsiębiorstwa użytkownika” na mocy dyrektywy 2008/104; jeżeli tak – czy wdrożenie przez Republikę Litewską pojęcia „przedsiębiorstwa użytkownika” w taki sposób, że obejmuje ono przedsiębiorstwa nieprowadzące działalności gospodarczej oznacza, że dyrektywa 2008/104 reguluje skierowanie pracowników tymczasowych do takiego przedsiębiorstwa; jeżeli nie – czy EIGE należy do „[podmiotów] prowadzący[ch] działalność gospodarczą, bez względu na to, czy ich działalność jest nastawiona na zysk” w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104; a jeżeli tak – czy stosowanie art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104, dotyczącego równego traktowania, wobec EIGE występującego w charakterze „przedsiębiorstwa użytkownika” w kontekście sporu między dwoma podmiotami prywatnymi, w którym EIGE występuje jako interwenient uboczny, stałoby w sprzeczności z autonomią administracyjną EIGE[49] i regulaminem pracowniczym?

47. Sugeruję zatem, by przeformułować sześć pytań prejudycjalnych w cztery pytania przedstawione poniżej.

1) Czy agencje Unii Europejskiej, takie jak EIGE, są „przedsiębiorstwami użytkownikami” w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104, zdefiniowanymi w art. 3 ust. 1 lit. d)?

2) Czy dyrektywę 2008/104 należy interpretować w ten sposób, że wyklucza się stosowanie dyrektywy 2008/104 w odniesieniu do skierowania pracowników tymczasowych do przedsiębiorstw użytkowników nieprowadzących działalności gospodarczej?

3) Czy dziedziny działalności i funkcje EIGE określone w art. 3 i 4 rozporządzenia nr 1922/2006 należy uznać za działalność gospodarczą w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104?

47 Komisja przytacza wyrok z dnia 6 grudnia 1989 r., Mulfinger i in./Komisja (C-249/87, EU:C:1989:614).

48 Przykładowo wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Generalstaatsanwaltschaft Hamburg (C-416/20 PPU, EU:C:2020:1042, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

49 Zobacz art. 6 rozporządzenia nr 1922/2006 i art. 335 i 336 TFUE.

4) Czy jeżeli sądy zainteresowanego państwa członkowskiego uznały, że wszystkie stanowiska pracy i funkcje wykonywane przez pracowników tymczasowych obejmowały zadania wykonywane wyłącznie przez pracowników zatrudnionych na podstawie regulaminu pracowniczego, takie stanowiska i funkcje pracowników tymczasowych mogą być postrzegane jako „te same stanowiska" w rozumieniu art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 lub czy taka wykładnia art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 jest niezgodna z autonomią administracyjną EIGE lub regulaminem pracowniczym?[50]

VI. Odpowiedzi na pytania w brzmieniu przeformułowanym

A. Odpowiedź na pytanie pierwsze

48. Odpowiedź na pytanie pierwsze jest twierdząca. Agencje Unii Europejskiej, takie jak EIGE, są „przedsiębiorstwami użytkownikami" w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104, zdefiniowanymi w jej art. 3 ust. 1 lit. d).

49. Sąd orzekł już, że jedna z instytucji Unii, a konkretnie Europejski Bank Centralny, jest „przedsiębiorstwem użytkownikiem" dla celów art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104, nie przedstawiając jednak szczegółowych informacji na temat uzasadnienia[51]. Prawdopodobnie stanowiło to logiczną konsekwencję faktu, że na długo przed promulgacją dyrektywy 2008/104 instytucje Unii zwracały się do agencji pracy tymczasowej w celu zaspokojenia potrzeb kadrowych w zakresie personelu zatrudnianego na czas określony na podstawie umów o pracę regulowanych prawem krajowym właściwym dla miejsca usytuowania danej instytucji Unii[52].

50. Ponadto Sąd do spraw Służby Publicznej w 2006 r. orzekł, że fakt, iż umowa o pracę na czas określony zawarta została z podmiotem międzynarodowego prawa publicznego, sam w sobie nie pozbawia znaczenia w sporze orzecznictwa Trybunału zawierającego wykładnię dyrektywy 1999/70 i towarzyszącego jej porozumienia ramowego[53]. W świetle powyższego zgadzam się z argumentami przedstawionymi przez Republikę Litewską (zob. pkt 32 powyżej), że do wyeliminowania instytucji Unii zdefiniowanej w art. 13 TFUE lub agencji Unii[54] z zakresu dyrektywy 2008/104 konieczne są jasne sformułowania.

51. Takie jasne sformułowanie nie występuje w dyrektywie 2008/104. Wręcz przeciwnie – w art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2008/104 zdefiniowano „przedsiębiorstwo użytkownika" szeroko jako „*każdą* osobę fizyczną lub prawną, na rzecz której i pod której nadzorem i kierownictwem pracownik tymczasowy tymczasowo wykonuje pracę" (wyróżnienie moje), zaś art. 5 rozporządzenia nr 1922/2006 stanowi, że „instytut posiada osobowość prawną. W każdym z państw członkowskich instytut posiada najszerszy zakres zdolności prawnej, jaką można przyznać osobom prawnym na mocy prawodawstwa tych państw. W szczególności instytut może nabywać lub zbywać mienie ruchome i nieruchome oraz być stroną postępowań prawnych". Analiza kontekstowa, w ramach której wykładni art. 3 ust. 1 lit. d) i art. 1 ust. 2 dyrektywy

50 Zobacz art. 6 rozporządzenia nr 1922/2006 i art. 335 i 336 TFUE.

51 Wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., IPSO/EBC (T-713/14, EU:T:2016:727, pkt 102).

52 Zobacz przykładowo wyrok z dnia 3 października 1985 r., Tordeur (232/84, EU:C:1985:392) oraz postanowienie z dnia 6 lipca 2001 r., Dubigh i Zaur-Gora/Komisja (T-375/00, EU:T:2001:181). Druga ze spraw dotyczyła skierowania do Komisji pracownika tymczasowego przez agencję pracy tymczasowej Manpower. Zobacz także na przykład postanowienie z dnia 15 września 2010 r., Briot (C-386/09, EU:C:2010:526).

53 Wyrok z dnia 26 października 2006 r., Landgren/ETF (F-1/05, EU:F:2006:112). W przedmiocie związku między dyrektywą 2008/104 a dyrektywą 1999/70 – zob. przypis 9 powyżej.

54 Przypis 5 powyżej.

2008/104 dokonuje się w świetle rozporządzenia nr 1922/2006, podobnie wskazuje na wpisanie się agencji takiej jak EIGE w parametry „przedsiębiorstwa użytkownika" dla celów dyrektywy 2008/104[55].

52. Jedyne ograniczenia redakcyjne wprowadzone do pojęcia „przedsiębiorstwo użytkownik" znajdują się bowiem w art. 1 ust. 2, w którym dodano słowa „prowadząc[e] działalność gospodarczą, bez względu na to, czy ich działalność jest nastawiona na zysk" (zob. pkt 64–71 poniżej). Żadne z odstępstw od dyrektywy 2008/104 nie odnosi się w sposób szczególny lub konkretny do agencji Unii Europejskiej; odstępstwa zawarto w art. 1 ust. 3, gdzie mowa o „[umowach] o pracę [i] stosunk[ach] pracy nawiązywanych w ramach określonego publicznego lub wspieran[ym] ze środków publicznych program[ie] szkolenia zawodowego, program[ie] integracji zawodowej lub program[ie] przekwalifikowania zawodowego", a także w art. 4 ust. 1, w którym mowa o „interes[ie] ogólny[m] związany[m] w szczególności z ochroną pracowników tymczasowych, wymogami zdrowia i bezpieczeństwa w pracy lub potrzebą zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku pracy i zapobiegania nadużyciom". W art. 5 ust. 2–4 dyrektywy 2008/104, dotyczącym ograniczeń zasady równego traktowania, nie ma żadnej wzmianki o agencjach UE.

53. Również cele i założenia dyrektywy 2008/104 nie przemawiają za wyłączeniem agencji Unii z pojęcia „przedsiębiorstw użytkowników". Celem dyrektywy był z jednej strony rozwój elastycznych form zatrudnienia, a z drugiej – dążenie do osiągnięcia wyższego stopnia harmonizacji prawa socjalnego leżącego u ich podstaw. Prawo socjalne służy osiągnięciu równowagi między elastycznością a bezpieczeństwem na rynku pracy, co określa się mianem „modelu flexicurity"[56]. Brzmienie art. 2 dyrektywy 2008/104 zasadniczo odnosi się do czterech celów: ochrony pracowników tymczasowych, zagwarantowania zasady równego traktowania, tworzenia miejsc pracy i rozwoju elastycznych form zatrudnienia. Dyrektywa ma zatem na celu zwiększanie dostępu pracowników tymczasowych do stałego zatrudnienia w przedsiębiorstwie użytkowniku[57]. Cele podstawowe to tworzenie miejsc pracy oraz uczestnictwo w rynku pracy i integracja na rynku pracy[58]. Z akt sprawy nie wynika żadna niespójność między tymi celami a stanowiskami oferowanymi przez agencje Unii. EIGE jest aktywnym podmiotem działającym na litewskim rynku pracy, a geneza art. 1 ust. 2 nie wskazuje w żaden sposób na wyłączenie agencji takich jak EIGE z jego zakresu[59].

54. Pojęcie „przedsiębiorstwa użytkownika" należy interpretować szeroko[60], aby nie szkodzić osiągnięciu celów dyrektywy 2008/104, co mogłoby podważyć jej skuteczność poprzez nadmierne i nieuzasadnione zawężanie jej zakresu. Wynika to z faktu, że Trybunał doszedł do takiego samego wniosku w odniesieniu do znaczenia pojęcia „pracownika tymczasowego" w rozumieniu art. 3

55 W kwestii różnych skutków „kontekstu" dla wykładni środków Unii – zob. moja opinia w sprawie Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, pkt 40).

56 Zobacz analizę rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie KG (Kolejne okresy skierowania w kontekście pracy tymczasowej) (C-681/18, EU:C:2020:300, szczególnie pkt 36 i przytoczone tam źródła).

57 Wyrok z dnia 14 października 2020 r., KG (Kolejne okresy skierowania w kontekście pracy tymczasowej) (C-681/18, EU:C:2020:823, pkt 51). Trybunał przytacza motyw 15 oraz art. 6 ust. 1 i 2 dyrektywy 2008/104.

58 Ibidem, pkt 50. Trybunał przytacza motyw 11.

59 Prace przygotowawcze do art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 – zob. Sprawozdanie grupy ekspertów „Transposition of Directive 2008/104/EC on Temporary agency work" [Transpozycja dyrektywy 2008/104/WE w sprawie pracy tymczasowej], Komisja Europejska, sierpień 2011 r., s. 6–9 (zwane dalej „sprawozdaniem grupy ekspertów z 2011 r.).

60 Należy zauważyć, że wyrok z dnia 17 listopada 2016 r., Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883) dotyczył tego, czy agencja pracy tymczasowej prowadziła „działalność gospodarczą". Nie dotyczył tego zagadnienia w kontekście przedsiębiorstwa użytkownika.

ust. 1 lit. c) oraz art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104[61]. Ta sama zasada musi zatem koniecznie obowiązywać w odniesieniu do przepisów dyrektywy 2008/104, którychwykładnia jest niezbędna w postępowaniu głównym.

B. Odpowiedź na pytanie drugie

55. Odpowiedź na pytanie drugie jest twierdząca. Dyrektywę 2008/104 należy interpretować w ten sposób, że wyklucza się stosowanie dyrektywy 2008/104 w odniesieniu do skierowania pracowników tymczasowych do przedsiębiorstw użytkowników nieprowadzących działalności gospodarczej.

56. Należy zauważyć, że Trybunał uznał za dopuszczalne wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczące przepisów prawa Unii w sytuacjach, w których stan faktyczny postępowania głównego sytuował się poza zakresem stosowania prawa Unii, lecz w których przepisy te znalazły zastosowanie do sprawy za pośrednictwem prawa krajowego ze względu na zawarte w prawie krajowym odesłanie do ich treści[62]. Obejmowało to sytuacje, w których ustawodawstwo krajowe dostosowuje się do rozwiązań przyjętych w prawie Unii, a wszystkie elementy sprawy ograniczają się do jednego państwa członkowskiego[63]. Jak zauważył niedawno rzecznik generalny M. Bobek, Trybunał uznał, że jeżeli ustawodawstwo krajowe dostosowuje się w zakresie rozwiązań sytuacji nieobjętych zakresem stosowania danego aktu Unii do rozwiązań przyjętych przez ten akt, istnieje określony interes Unii w tym, by celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni przepisy przejęte z tego aktu były interpretowane w sposób jednolity[64].

57. Jednakże wbrew stanowisku zajmowanemu przez Republikę Litewską i Komisję (zob. odpowiednio pkt 34 i 40 powyżej) w postępowaniu głównym występują przynajmniej cztery przeszkody w stosowaniu linii orzecznictwa wywodzącej się z wyroku w sprawie Dzodzi, w którym ustanowiono tę zasadę[65].

58. Po pierwsze, dominującym motywem w orzecznictwie jest identyfikacja przepisu prawa państwa członkowskiego „bezpośrednio i bezwarunkowo", który wprowadza środek unijny w kontekście nieprzewidzianym tym środkiem[66]. W aktach sprawy nie pojawia się żaden tak jasno sformułowany przepis, a zwykłe pominięcie słów „prowadzące działalność gospodarczą" w art. 75 ust. 2 kodeksu pracy nie spełnia tego wymogu[67].

59. Po drugie, Trybunał orzekł, że zasada wywodząca się z wyroku w sprawie Dzodzi nie może mieć zastosowania do sytuacji, w których dana dyrektywa przewiduje wyłączenie z jej zakresu[68]. Uściślenie sformułowania „przedsiębiorstwa użytkownicy prowadzący działalność gospodarczą, bez względu na to, czy ich działalność jest nastawiona na zysk" zawartego w art. 1 ust. 2 dyrektywy

61 Ibidem, pkt 36.

62 Wyrok z dnia 24 października 2019 r., Belgische Staat (C-469/18 i C-470/18, EU:C:2019:895, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

63 Zobacz przykładowo wyrok z dnia 30 stycznia 2020 r., I.G.I., C-394/18, EU:C:2020:56, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

64 Opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, pkt 2). Zobacz również na przykład wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K i B (C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 35).

65 Wyrok z dnia 18 października 1990 r., Dzodzi (C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360).

66 Wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K. i B. (C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także na przykład wyroki: z dnia 28 marca 1995 r., Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85, pkt 20); z dnia 4 czerwca 2020 r., C.F. (kontrola podatkowa) (C-430/19, EU:C:2020:429, pkt 26); i z dnia 10 września 2020 r., Tax-Fin-Lex (C-367/19, EU:C:2020:685, pkt 21).

67 Zobacz w tym względzie zwłaszcza wyrok z dnia 10 grudnia 2020 r., J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011).

68 Wyrok z dnia 18 października 2012 r., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, pkt 33, 34, 43 i 54).

2008/104 zostałoby pozbawione znaczenia, gdyby przepisy ustanowione dyrektywą 2008/104 rozszerzono na skierowanie do pracy pracowników tymczasowych do przedsiębiorstw użytkowników nieprowadzących działalności gospodarczej.

60. Po trzecie, jeżeli spojrzeć szerzej na orzecznictwo i przyjąć ponownie podejście rzecznika generalnego Bobeka, kluczowe znaczenie ma to, czy przepis prawa Unii, o którego wykładnię się zwrócono, był stosowany przez prawodawcę w kontekście zbyt odległym od pierwotnego [69]. Pierwotny kontekst ogranicza się do przedsiębiorstw użytkowników prowadzących działalność gospodarczą, przy czym doprecyzowano w art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104, że jest tak „bez względu na to, czy ich działalność jest nastawiona na zysk” [70]. Stosowanie dyrektywy 2008/104 poza tymi wskazaniami powoduje jej rozszerzenie na odległy i nieograniczony kontekst, co stoi bezpośrednio w sprzeczności z art. 1 ust. 2 tej dyrektywy.

61. Po czwarte, należy zauważyć, że dyrektywą 2008/104 ustanowiono ramy ochrony [71] w celu poprawy minimalnej ochrony pracowników tymczasowych [72] pod względem ich podstawowych warunków pracy i zatrudnienia [73]. Trybunał w składzie wielkiej izby orzekł w kwestii dyrektyw przewidujących minimalną harmonizację, że w zakresie, w jakim państwo członkowskie postanawia wykonać swoją władzę dyskrecjonalną i przyjąć przepisy wykraczające poza minimalne wymogi takich dyrektyw [74], nie wdraża ono prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty [75]. W związku z powyższym dyrektywa 2008/104 nie może mieć znaczenia dla dokonywania wykładni prawa litewskiego w odniesieniu do przedsiębiorstw, które nie prowadzą działalności gospodarczej w rozumieniu art. 1 ust. 2 tej dyrektywy i do których skierowano pracowników tymczasowych [76]. Obowiązuje to w przypadku wszystkich 19 państw członkowskich, które wdrożyły dyrektywę 2008/104 w ten sam sposób co Litwa (zob. pkt 27 powyżej).

C. Odpowiedź na pytanie trzecie

62. Odpowiedź na to pytanie jest twierdząca. Obszary działalności i funkcje EIGE określone w art. 3 i 4 rozporządzenia nr 1922/2006 należy uznać za działalność gospodarczą w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104.

69 Opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, pkt 50).

70 Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 2020 r., J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, pkt 46, 47).

71 Motyw 12 dyrektywy 2008/104.

72 Motyw 18 dyrektywy 2008/104. Zobacz również wyrok z dnia 14 października 2020 r., KG (Kolejne okresy skierowania w kontekście pracy tymczasowej) (C-681/18, EU:C:2020:823).

73 Motyw 14 dyrektywy 2008/104.

74 Artykuł 9 ust. 1 dyrektywy 2008/104.

75 Wyrok z dnia 19 listopada 2019 r., TSN i AKT, C-609/17 i C-610/17, EU:C:2019:981, pkt 52). W pkt 50 Trybunał orzekł, że „sytuacje rozpatrywane w postępowaniu głównym różnią się od sytuacji, w jakiej akt prawa Unii przyznaje państwom członkowskim swobodę wyboru pomiędzy różnymi sposobami stosowania lub zakres uznania czy swobodę oceny, która stanowi integralną część systemu ustanowionego na mocy tego aktu prawnego lub też sytuacji, w jakiej taki akt prawny upoważnia państwa członkowskie do przyjęcia przepisów szczególnych zmierzających do przyczynienia się do realizacji jego celu”. Zobacz także opinię rzecznika generalnego G. Hogana w sprawie KV (Dodatek mieszkaniowy) (C-94/20, EU:C:2021:155, pkt 64) i rzecznika generalnego Bobeka w sprawie Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, EU:C:2020:746, pkt 190–194). Przyznaję, że dyrektywa 2008/104, w przeciwieństwie do dyrektywy, której dotyczyła sprawa TSN i AKT, nie zawiera żadnego konkretnego przepisu zezwalającego państwom członkowskim na wprowadzenie korzystniejszych środków ochrony pracowników tymczasowych. Dyrektywa 2008/104 jest jednak dyrektywą przewidującą minimalną harmonizację, której wymogi zostały rozszerzone przez Litwę w jej transpozycji.

76 Należy przy tym jednak zauważyć, że chociaż skierowanie do takich przedsiębiorstw nie podlega wynikającemu z art. 31 karty obowiązkowi dotyczącemu prawa do należytych i sprawiedliwych warunków pracy, nadal regulowane jest ono zarówno prawami podstawowymi gwarantowanymi prawem litewskim, jak i europejską konwencją praw człowieka. Zobacz w szczególności opinia rzecznika generalnego H. Saugmandsgaarda Øe w sprawie Komisja/Węgry (użytkowanie gruntów rolnych) (C-235/17, EU:C:2018:971). Dotyczy to wszystkich 19 państw członkowskich, które wdrożyły dyrektywę 2008/104 w taki sam sposób jak Litwa.

63. Wynika to z powodów wymienionych poniżej.

64. Po pierwsze, w kontekście innego środka polityki społecznej Unii, a mianowicie dyrektywy Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów[77], Trybunał w sposób zawężający dokonał wykładni okoliczności, w których przedsiębiorstwa publiczne są wyłączone z zakresu stosowania tej dyrektywy ze względu na nieprowadzenie działalności gospodarczej i orzekł, że okoliczności te ograniczają się do „reorganizacji struktur administracji publicznej lub przeniesienia funkcji administracyjnych między organami administracji publicznej”[78]. Fakt, że EIGE jest organem publicznym sam w sobie nie stanowi przeszkody, aby EIGE spełniał parametry art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 jako „przedsiębiorstwo użytkownik”[79]. Jak można ustalić na podstawie omówienia zawartego poniżej w pkt 67 i 68 na temat zadań i obszarów działalności EIGE (zob. odpowiednio art. 3 i 4 rozporządzenia nr 1922/2006), a także jego celów (art. 2), EIGE nie może być uznany za prowadzący działania wchodzące w zakres wykonywania władzy publicznej[80].

65. Po drugie, geneza art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 przemawia za szeroką wykładnią tej dyrektywy w celu uniknięcia nieuczciwej konkurencji[81], podobnie jak utrwalone orzecznictwo Trybunału; pojęcie „działalności gospodarczej” jest co do zasady interpretowane w sposób szeroki[82] niezależnie od sektora kompetencji Unii, w której powstaje postawione pytanie[83]. Należy mieć to na uwadze, stosując w postępowaniu głównym znaczenie nadane przez Trybunał sformułowaniu „działalność gospodarcza” w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 w wyroku Trybunału z dnia 17 listopada 2016 r. wydanym w sprawie Betriebsraat der Ruhrlandklinik[84]. W rezultacie należy odpowiedzieć na pytanie, czy EIGE prowadzi jakąkolwiek działalność polegającą na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku[85].

66. W tym kontekście należy zauważyć, że zgodnie z art. 14 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1922/2006 przychody instytutu obejmują „płatności otrzymane za świadczone usługi”, w związku z czym prawodawca Unii przewidział, że EIGE będzie działał jako podmiot rynkowy, nawet jeżeli dotąd – jak podał EIGE w odpowiedzi na pytania Trybunału wymagające odpowiedzi na piśmie – był finansowany wyłącznie przez Komisję.

77 Dz.U. 2001, L 82, s. 16.

78 Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie ISS Facility Services (C-344/18, EU:C:2019:1009, pkt 41), zawierająca odwołania do wyroków: z dnia 15 października 1996 r., Henke (C-298/94, EU:C:1996:382, pkt 14); z dnia 26 września 2000 r., Mayeur (C-175/99, EU:C:2000:505, pkt 33); z dnia 11 listopada 2004 r., Delahaye (C-425/02, EU:C:2004:706, pkt 30).

79 Ibidem.

80 Zobacz na przykład wyrok z dnia 20 lipca 2017 r., Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, pkt 34 i 35).

81 Zobacz stanowisko przyjęte przez partnerów społecznych w sprawozdaniu grupy ekspertów z 2011 r., przypis 59 powyżej, s. 8.

82 Przykładowo, jak zauważyłem w mojej opinii w sprawie Topfit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:181, pkt 53), Trybunał orzekł w wyroku z dnia 11 kwietnia 2000 r. wydanym w sprawach połączonych Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 51) dotyczących ograniczenia swobody przepływu, że przyznawanie nagród (finansowych) na podstawie wyników sportowych przez rząd oraz sponsorów prywatnych jest istotne przy ustalaniu, czy sportowiec amator prowadzi działalność gospodarczą. W wyroku z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit and Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497) Trybunał potwierdził prawa D. Biffiego jako obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się na podstawie art. 21 TFUE, chociaż sprawa dotyczyła sportowca amatora; o „działalności gospodarczej” w dziedzinie prawa konkurencji – zob. przykładowo wyrok z dnia 1 lipca 2008 r., MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376).

83 Zgadzam się z podejściem przyjętym przez rzecznika generalnego H. Saugmandsgaarda Øe w sprawie Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:518, pkt 47), które zakłada, iż definicja prowadzenia „działalności gospodarczej” nie wynika ani z treści dyrektywy 2008/104, ani z prac przygotowawczych, dlatego też Trybunał mógł wywieść znaczenie „działalności gospodarczej” z innych dziedzin prawa Unii.

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

85 Ibidem, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo.

67. Co więcej, cele rozporządzenia nr 1922/2006 określone w jego art. 2 pozwalają na zidentyfikowanie szeregu rynków otwartych na dostarczanie towarów lub świadczenie usług; wywieranie wpływu na politykę krajową i unijną jest klasycznym obszarem działalności lobbystów komercyjnych; zapewnianie pomocy technicznej instytucjom Unii i organom państw członkowskich w celu podnoszenia poziomu świadomości obywateli UE w zakresie problematyki równości płci nie jest przedmiotem ogólnoeuropejskiego monopolu EIGE; pomoc we włączaniu problematyki płci do głównego nurtu polityki we wszystkich politykach Unii oraz wynikających z nich politykach krajowych również nie została wyszczególniona w rozporządzeniu nr 1922/2006 jako kompetencja przynależna wyłącznie EIGE, lecz jest udzielana przez szereg różnych podmiotów.

68. Przykłady działalności polegającej na oferowaniu towarów lub usług, w którą zaangażowane są przedsiębiorstwa handlowe, zawierają się w zadaniach EIGE wymienionych w art. 3. Znakomitymi przykładami są: rozpowszechnianie danych i informacji dotyczących równości płci między innymi wśród ośrodków badawczych i krajowych organów do spraw równości płci, organizacji pozarządowych i partnerów społecznych [art. 3 ust. 1 lit. a)]; rozpowszechnianie narzędzi metodologicznych wśród instytucji Unii i organów rządowych państwa członkowskiego [art. 3 ust. 1 lit. c)]; prowadzenie badań sytuacji w Europie w zakresie równości płci [art. 3 ust. 1 lit. d)]; organizacja konferencji [art. 3 ust. 1 lit. g)]; oraz rozwijanie dialogu między różnymi organami [art. 3 ust. 1 lit. i)]. O działalności innych podmiotów, a mianowicie „inn[ych] instytucj[i], organ[ów] i właściw[ych] organizacj[i] krajow[ych] i międzynarodow[ych]”, wspomniano w art. 4 ust. 3.

69. Przyznaję, że EIGE w odpowiedzi na pytania zadane przez Trybunał stwierdza, że jego podstawowym zadaniem jest gromadzenie danych oraz ich analiza, a także rozpowszechnianie danych, jak również, że jest jedynym źródłem porównywalnych danych dotyczących równości kobiet i mężczyzn zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym. Z podsumowanych powyżej przepisów wynika jednak, że nie jest to jego jedyny obszar działalności.

70. Wreszcie, choć z akt sprawy wynika, że wszystkie działania EIGE są finansowane obecnie raczej ze środków Unii, a nie z płatności otrzymanych za świadczone usługi, o których mowa w art. 14 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1922/2006, nie wyklucza to stwierdzenia, że prowadzi on „działalność gospodarczą”. Wynika to z faktu, iż w art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104 stwierdzono, że nie ma znaczenia, czy przedsiębiorstwo prowadzi działalność nastawioną na zysk [86]. Zgodnie z orzecznictwem wypracowanym na mocy dyrektywy 2001/23 Trybunał orzekł, iż za działalność gospodarczą nie uznaje się działalności związanej z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej, natomiast usługi zapewniane w interesie publicznym i bez celu zarobkowego, które znajdują się w stosunku konkurencji z usługami oferowanymi przez podmioty działające w celu zarobkowym, mogą zostać uznane za „działalność gospodarczą” [87]. Zatem wbrew argumentom podnoszonym przez EIGE i Komisję zawartym w ich odpowiedzi na pytania wymagające odpowiedzi na piśmie, nie ma znaczenia, czy EIGE, prowadząc działalność, realizuje cele konkurencji; znaczenie ma istnienie usług konkurencyjnych wobec *innych przedsiębiorstw* na

[86] Wbrew argumentom przytaczanym przez EIGE nie ma zatem znaczenia, że EIGE nie jest „podatnikiem” dla celów art. 9 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. 2006, L 347, s. 1. Zobacz dokument Komisji ARES (2018) 4985586-28/09/2018.

[87] Wyrok z dnia 20 lipca 2017 r., Piscarreta Ricardo (C-416/16, EU:C:2017:574, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo). Warto zauważyć, że dyrektywa 1999/70 dotycząca porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, z którą powiązana jest dyrektywa 2008/104 (zob. przypis 9 powyżej) ma zastosowanie do umów o pracę na czas określony zawieranych z organami publicznymi i innymi organami sektora publicznego. Zobacz wyrok z dnia 25 października 2018 r., Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, pkt 43). Kontekst ten przemawia za tym, by uznać, że z pojęcia prowadzenia „działalności gospodarczej” w rozumieniu dyrektywy 2008/104 należałoby wyłączyć jedynie organy publiczne wykonujące podstawowe funkcje publiczne.

właściwych rynkach, które takie cele realizują. Również określenie zadań EIGE w ramach kompetencji Unii (art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1922/2006) nie umniejsza prowadzenia przez EIGE „działalności gospodarczej", biorąc pod uwagę rozległość kompetencji Unii w kwestii zagadnienia równości płci, którego promowanie leży w interesie publicznym.

71. Wreszcie należy przypomnieć, że szeroka wykładnia zakresu dyrektywy 2008/104 jest uzasadniona dążeniem do tego, by nie szkodzić osiągnięciu jej celów i nie podważać jej skuteczności (zob. pkt 54 powyżej).

D. Odpowiedź na pytanie czwarte

72. Odpowiedź na pytanie czwarte jest twierdząca. Jeżeli sądy zainteresowanego państwa członkowskiego uznały, że wszystkie stanowiska pracy i funkcje wykonywane przez pracowników tymczasowych obejmowały zadania wykonywane wyłącznie przez pracowników zatrudnionych na podstawie regulaminu pracowniczego, takie stanowiska i funkcje pracowników tymczasowych należy postrzegać jako „te same stanowiska" w rozumieniu art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104. Nie stoi to w sprzeczności z autonomią administracyjną EIGE [88] i regulaminem pracowniczym.

73. Jest tak z następujących powodów.

74. Po pierwsze, stroną odpowiedzialną za naruszenie obowiązku równego traktowania przewidzianego w art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 jest pozwany pracodawca. Jak podkreślają skarżący (pkt 24 powyżej), sąd odsyłający zwraca się o dokonanie wykładni art. 5 ust. 1 w celu ustalenia wynikających z litewskiego prawa obowiązków pozwanego pracodawcy wobec skarżących, a nie EIGE. Zatem w pewnym stopniu dyskusja zawarta w uwagach na piśmie w przedmiocie tego, w jakim stopniu obowiązki zawarte w dyrektywach unijnych mają zastosowanie do instytucji Unii występującej w charakterze pracodawcy, jest zbędna [89], ponieważ orzeczenia te dotyczą skarg wnoszonych do Sądu, w których to instytucja była stroną pozwaną w sprawach wnoszonych przez urzędników [90]. Orzeczenia te dotyczą wpływu dyrektyw na instytucje Unii w odniesieniu do „ich personelu" [91].

75. Po drugie, nie powstaje żadna kwestia naruszenia autonomii EIGE czy też regulaminu pracowniczego, ponieważ skarżący domagają się jedynie zapłaty – i to przez stronę pozwaną, a nie EIGE – zaległego wynagrodzenia, które ich zdaniem jest im należne, zaś nie przekształcenia ich umów o pracę tymczasową w umowy na czas nieokreślony. Nie dochodzi zatem do konieczności przyznania skarżącym przez sądy litewskie statusu urzędnika lub innego pracownika Unii Europejskiej z naruszeniem regulaminu pracowniczego i autonomii instytucji

88 Zobacz art. 6 rozporządzenia nr 1922/2006 i art. 335 i 336 TFUE.

89 Republika Litewska – pkt 33 powyżej, Komisja – pkt 42 powyżej.

90 Zobacz przykładowo wyroki z dnia 19 września 2013 r., Komisja Europejska/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570); z dnia 13 grudnia 2016 r., IPSO/EBC (T-713/14, EU:T:2016:727, pkt 105 i 106); i z dnia 7 lutego 2019 r., RK/Rada (T-11/17, EU:T:2019:65). Omówienie podstaw, na jakich dyrektywy mogą być wiążące dla instytucji Unii – zob. Cortese, B. „Reasonableness of legislative choices and protection against (discriminatory) dismissal of temporary staff: does the approach of the Court of Justice of the European Union to judicial review and judicial control meet high rule of law standards?" (2012) 12 *Era Forum* 641, 650–651.

91 Wyrok z dnia 4 grudnia 2018 r., Carreras Sequeros i in./Komisja (T-518/16, EU:T:2018:873, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz również wyrok z dnia 24 września 2019 r., VF/EBC (T-39/18, niepublikowany, EU:T:2019:683).

Unii [92]. Wbrew argumentom podnoszonym przez Komisję postępowanie główne różni się zatem od sprawy zakończonej wyrokiem Tordeur [93], na który Komisja powołuje się w swoich odpowiedziach na pytania Trybunału wymagające odpowiedzi na piśmie, ponieważ pracownik tymczasowy w tamtej sprawie powoływał się w ramach odesłania prejudycjalnego na przepis prawa belgijskiego, który wymagałby od Komisji przekształcenia umowy na czas określony w umowę na czas nieokreślony. Trybunał orzekł, co następuje:

„Prawdą jest, że pracownik tymczasowy nie może zostać pozbawiony ochrony socjalnej wyłącznie na tej podstawie, że został oddany do dyspozycji instytucji wspólnotowej. Ochrona taka nie może być jednak zapewniona za pomocą środków naruszających autonomię instytucji wspólnotowych w tej dziedzinie […] nie ma możliwości, aby umowa o pracę […] na czas nieokreślony powstała nie w wyniku decyzji wyznaczonego właściwego organu, ale wskutek okoliczności, choćby i popartej orzeczeniem sądu krajowego, że nie zostały spełnione dotyczące pracy tymczasowej przepisy ustawowe państwa członkowskiego, w którym znajduje się instytucja” [94].

76. Z akt sprawy nie wynika, by ktokolwiek poza pozwanym pracodawcą był odpowiedzialny za wynagrodzenie, którego płatności domagają się skarżący, lub za dopełnienie wynikającego z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 obowiązku, by „podstawowe warunki pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych” odpowiadały „w okresie skierowania do pracy w przedsiębiorstwie użytkowniku […] co najmniej warunkom, jakie miałyby zastosowanie, gdyby zostali oni bezpośrednio zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo na tym samym stanowisku” [95].

77. Należy przyznać, że w powołanym przepisie dyrektywy 2008/104 nie zdefiniowano „wynagrodzenia” [96] i że istnieją inne przepisy tej dyrektywy, które prawdopodobnie mogłyby naruszyć autonomię EIGE, takie jak jej art. 10 umożliwiający państwom członkowskim nakładanie sankcji na przedsiębiorstwa użytkowników. Zależałoby to jednak od charakteru sankcji i okoliczności danej sprawy. Postępowanie główne ogranicza się jednak do kwestii warunków pracy i zatrudnienia związanych z „wynagrodzeniem” w rozumieniu art. 3 lit. f) ppkt (ii) oraz sposobu obliczania „co najmniej [warunków wynagrodzenia] które stosowano by”, gdyby skarżący byli zatrudnieni bezpośrednio, o czym stanowi art. 5 ust. 1. Odwołanie się przez sądy litewskie do art. 80 WZIP jest logiczne w świetle dokonanych ustaleń faktycznych i nie zgadzam się z argumentami Komisji, że powoduje to niemożliwe do pokonania trudności (zob. przypis 45 powyżej).

92 Wyrok z dnia 11 marca 1975 r., Porrini i in. (65/74, EU:C:1975:38, pkt 14 i 15). Zobacz również wyroki: z dnia 9 listopada 2000 r., Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609, pkt 31) i z dnia 8 września 2005 r., AB (C-288/04, EU:C:2005:526, pkt 31). W postanowieniu odsyłającym wskazano, że rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (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 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie nr 966/2012 (Dz.U. 2018, L 193, s. 1) zakazuje przekazywania zadań osobom, które nie są zatrudnione na podstawie regulaminu pracowniczego. Zagadnienia tego nie podniesiono jednak w postępowaniu głównym, które dotyczy wyłącznie wynagrodzenia.

93 Wyrok z dnia 3 października 1985 r., 232/84, EU:C:1985:392.

94 Ibidem, pkt 27 i 28. W pkt 26 Trybunał zauważa, iż „art. 6 WZIP stanowi, że każda instytucja ma określić, kto jest uprawniony do zatrudniania urzędników na podstawie umowy, niezależnie od tego, czy mowa o personelu tymczasowym, pomocniczym, lokalnym czy nawet specjalnych doradcach”. Zobacz również na przykład wyrok z dnia 8 września 2005 r., AB (C-288/04, EU:C:2005:526). Należy zauważyć, że postępowania głównego nie można przyrównać do sytuacji rozpatrywanej przez rzecznika generalnego G. Geelhoeda w sprawie Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich (C-165/01, EU:C:2003:224, pkt 100). Przykład orzeczenia Trybunału, w którym postanowienie sądu państwa członkowskiego dotyczące lokalnego personelu zatrudnionego przez agencję Unii na podstawie WZIP nie naruszało sfery autonomii instytucji wspólnotowych – zob. wyrok z dnia 9 listopada 2000 r., Vitari (C-126/99, EU:C:2000:609).

95 Zobacz również motyw 14 dyrektywy 2008/104.

96 W przedmiocie sugestii co do sposobu, w jaki prawo Unii może w tym pomóc – zob. sprawozdanie grupy ekspertów z 2011 r., przypis 59 powyżej, s. 16–18.

78. EIGE i Komisja argumentują, że sformułowanie „bezpośrednio zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo na tym samym stanowisku" z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 nakazuje porównywać pracowników tymczasowych zatrudnionych *bezpośrednio* przez EIGE do pracy tymczasowej na podstawie prawa litewskiego, a nie za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, podczas gdy skarżący i Republika Litewska podnoszą, że porównanie powinno obejmować rozważanie zatrudnienia na podstawie regulaminu pracowniczego.

79. Żadne ze stanowisk nie odpowiada pełnemu obrazowi wymaganego działania. Należy przypomnieć, że „określona w art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104 zasada równego traktowania" wymaga, by „podstawowe warunki pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych w okresie skierowania do pracy w przedsiębiorstwie użytkowniku [odpowiadały] co najmniej warunkom, jakie miałyby zastosowanie, gdyby zostali oni bezpośrednio zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo na tym samym stanowisku" [97].

80. Jak wyjaśniono w uwagach na piśmie przedstawionych przez skarżących (zob. pkt 29 powyżej) i przez Republikę Litewską (pkt 37 powyżej), art. 5 ust. 1 wymaga analizy materiałów dowodowych [98]. Czy skarżący na zajmowanych przez siebie stanowiskach faktycznie wykonywali funkcje przynależne pracownikowi, który zgodnie z regulaminem pracowniczym otrzymuje wyższe wynagrodzenie niż otrzymywane na podstawie umowy o pracę tymczasową? Umowa o pracę i regulamin pracowniczy są w tym celu bardziej pomocne w charakterze dowodów niż norm prawnych. Z postanowienia odsyłającego wynika, że taka analiza materiałów dowodowych została faktycznie przeprowadzona przez komisję ds. sporów pracowniczych (zob. pkt 20 powyżej). Gdy na podstawie dowodów stwierdzono, jakie dokładnie funkcje i czynności były wykonywane przez pracowników tymczasowych, a następnie przeanalizowano treść umowy, komisja ds. sporów pracowniczych przyznała wynagrodzenie przewidziane grupie funkcyjnej II, grupie zaszeregowania 4 z art. 80 WZIP.

81. Po trzecie, jak już zauważono, ograniczenie zasady równego traktowania, stanowiącej jeden z fundamentów dyrektywy 2008/104, jest dozwolone wyłącznie w pewnych „ściśle określonych okolicznościach" [99]. Przedstawiono je w art. 5 ust. 2–4 dyrektywy 2008/104. Nie występują one w postępowaniu głównym.

82. Można wreszcie zadać pytanie, co należy zrobić, gdy EIGE przekroczy swoje uprawnienia dyskrecjonalne wynikające z art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1922/2006 pozwalające „nawiązywać stosunki umowne, w szczególności stosunki podwykonawstwa, z innymi organizacjami w celu zrealizowania wszelkich zadań, jakie może im powierzyć" [100] lub będzie działać niezgodnie z regulaminem pracowniczym wiążącym dla EIGE na mocy art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1922/2006 [101]?

97 Wyrok z dnia 14 października 2020 r., KG (Kolejne okresy skierowania w kontekście pracy tymczasowej) (C-681/18, EU:C:2020:823, pkt 52).

98 Przy rozważaniu bowiem, czy naruszono zasadę równego traktowania, to zadaniem sądu państwa członkowskiego jest ocena wszystkich istotnych faktów, w tym ustalenie, czy istotne grupy są porównywalne, czy doszło do różnicy w traktowaniu i czy jest ona obiektywnie uzasadniona. Zobacz przykładowo moja opinia w sprawie GILDA-UNAMS i in. (C-282/19, EU:C:2021:217).

99 Motyw 17 dyrektywy 2008/104.

100 W przedmiocie prawa Komisji do nawiązywania stosunków umownych zobacz ogólnie wyrok z dnia 6 grudnia 1989 r., Mulfinger i in./Komisja (C-249/87, EU:C:1989:614, pkt 10). Zobacz również art. 272 i 335 TFUE.

101 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem może tak być na przykład w odniesieniu do jednej z funkcji powierzonych instytucjom w traktatach, która wymaga zatem zatrudnienia na podstawie regulaminu pracowniczego, a nie umowy regulowanej prawem państw członkowskich. Zobacz wyrok z dnia 6 grudnia 1989 r., Mulfinger i in./Komisja (C-249/87, EU:C:1989:614).

83. Elementem utrwalonego orzecznictwa jest pogląd, że „pracę tymczasową charakteryzuje bowiem trójstronna relacja pomiędzy pracownikiem, spółką zewnętrzną i instytucją lub organem Unii, która to relacja zakłada zawarcie dwóch umów: pierwszej pomiędzy agencją pracy tymczasowej a instytucją lub organem Unii, a drugiej pomiędzy pracownikiem tymczasowym a agencją pracy tymczasowej. […] Relacja ta charakteryzuje się więc obecnością prywatnej agencji pośredniczącej, która osiąga zysk poprzez oddanie pracownika do dyspozycji instytucji Unii lub poprzez przypisanie tego pracownika do wykonywania określonych zadań w ramach lub na rzecz tej instytucji. To właśnie udział tych zewnętrznych agencji nie pozwala przyjąć, że istnieje bezpośrednia więź prawna pomiędzy zainteresowaną osobą a instytucją lub organem Unii” [102].

84. Stosunek trójstronny uzasadnia zatem trójstronne rozwiązanie. To do pozwanego pracodawcy, a nie do skarżących, należy zwrócenie się do Sądu w celu odzyskania od EIGE zaległych wynagrodzeń zasądzonych przez sąd litewski, jeżeli z punktu widzenia prawa Unii chcą oni uznania, że EIGE przekroczył swoje kompetencje w odniesieniu do charakteru pracy, do której skierował skarżących. Jak podnosiła Republika Litewska (pkt 35 powyżej), takie rozwiązanie jest spójne z brakiem w regulaminie pracowniczym przepisów dotyczących pracowników tymczasowych.

85. Dochodzę do takiego wniosku w świetle prawa dostępu skarżących do sądu i do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 akapit pierwszy karty [103], mając na uwadze trudności, z jakimi mierzyliby się w zakresie uznania ich legitymacji procesowej przed Sądem ze względu na brak umowy z EIGE [104].

VII. Wnioski

86. Proponuję zatem, aby udzielić Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (sądowi najwyższemu Litwy) następującej odpowiedzi:

1) Agencje Unii Europejskiej, takie jak Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), są „przedsiębiorstwami użytkownikami” w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej, zdefiniowanymi w art. 3 ust. 1 lit. d) tej dyrektywy.

2) Dyrektywę 2008/104 należy interpretować w ten sposób, że wyklucza się jej stosowanie w odniesieniu do skierowania pracowników tymczasowych do przedsiębiorstw użytkowników nieprowadzących działalności gospodarczej.

3) Obszary działalności i funkcje EIGE, określone w art. 3 i 4 rozporządzenia (WE) nr 1922/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiającego Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, należy uznać za działalność gospodarczą dla celów art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/104.

102 Wyrok z dnia 13 lipca 2018 r., Quadri du Cardano/Komisja (T-273/17, EU:T:2018:480, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz również wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r., Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235, pkt 40).

103 Zobacz w szczególności w kontekście problemów występujących w sprawie wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., SatCen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492).

104 Zobacz na przykład postanowienie z dnia 6 lipca 2001 r., Dubigh i Zaur-Gora/Komisja (T-375/00, EU:T:2001:181) i wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., IPSO/ EBC (T-713/14, EU:T:2016:727). Istotny tu jest również motyw 21 dyrektywy 2008/104, przewidujący obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie „skutecznych, odstraszających i proporcjonalnych kar za naruszenia obowiązków” przewidzianych w dyrektywie 2008/104, o których to sankcjach mowa w art. 10. Co więcej, odpowiedzialność pozaumowna zdaje się wykluczona w świetle orzecznictwa. Zobacz na przykład wyrok z dnia 3 października 1985 r., Tordeur (232/84, EU:C:1985:392, pkt 15–21).

4) Jeżeli sądy zainteresowanego państwa członkowskiego uznały, że wszystkie stanowiska pracy i funkcje wykonywane przez pracowników tymczasowych obejmowały zadania wykonywane wyłącznie przez pracowników zatrudnionych na podstawie Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej, takie stanowiska i funkcje pracowników tymczasowych należy postrzegać jako „te same stanowiska" w rozumieniu art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/104. Nie stoi to w sprzeczności z autonomią administracyjną EIGE i regulaminem pracowniczym.