

Sag C-948/19**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

31. december 2019

Den forelæggende ret:

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litauen)

Afgørelse af:

30. december 2019

Appellant i sag vedrørende et retligt spørgsmål (sagsøger):

UAB »Manpower Lit«

Andre procesdeltagere (sagsøgte):

E.S.

M.L.

M.P.

V.V.

R.V.

Hovedsagens genstand

En appelsag vedrørende et retligt spørgsmål vedrørende fortolkningen og anvendelsen af de materielle bestemmelser, der gælder for lige løn til vikaransatte og fastansatte i en brugervirksomhed.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Med denne forelæggelse i henhold til artikel 267, stk. 3, TEUF ønskes en fortolkning af artikel 1, stk. 2 og 3, og artikel 5, stk. 1, i Europa-Parlamentets og

Rådets direktiv 2008/104/EF af 19. november 2008 om vikararbejde (EUT 2008, L 327, s. 9) (herefter »direktiv 2008/104«).

Præjudicielle spørgsmål

1. Hvilket indhold skal begrebet »offentligretlig virksomhed« i artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/104 tillægges? Skal Den Europæiske Unions agenturer som eksempelvis [Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder (herefter »EIGE«)] anses for »offentligretlige virksomheder« som omhandlet i direktiv 2008/104?
2. Hvilke enheder (vikarbureau, brugervirksomhed, mindst en af disse eller muligvis begge) er i henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/104 underlagt kriteriet om udøvelse af en økonomisk aktivitet? Skal EIGE's aktivitetsområder og funktioner som defineret i artikel 3 og 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1922/2006 af 20. december 2006 anses for en økonomisk aktivitet, således som begrebet er defineret (forstået) i artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/104?
3. Kan artikel 1, stk. 2 og 3, i direktiv 2008/104 fortolkes således, at de kan udelukke anvendelse af direktivet på sådanne offentligretlige og privatretlige vikarbureauer eller brugervirksomheder, som ikke indgår i de forhold, der henvises til i direktivets artikel 1, stk. 3, og ikke udøver den økonomiske aktivitet, der er nævnt i direktivets artikel 1, stk. 2?
4. Skal bestemmelserne i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2008/104 vedrørende vikaransattes rettigheder for så vidt angår væsentlige arbejds- og ansættelsesvilkår, særligt hvad angår løn, i fuldt omfang finde anvendelse på Den Europæiske Unions agenturer, der er underlagt særlige regler i EU's arbejdsmarkedslovgivning samt artikel 335 TEUF og artikel 336 TEUF?
5. Er en medlemsstats retsforordning (artikel 75 i den litauiske arbejdsmarkedslov), der gennemfører bestemmelserne i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2008/104 for alle virksomheder (herunder EU-institutioner), der gør brug af vikaransatte, i strid med princippet om en EU-institutions administrative autonomi som fastlagt i artikel 335 TEUF og artikel 336 TEUF og med reglerne om beregning og betaling af løn i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union?
6. Henset til, at alle stillinger (arbejdsfunktioner), i hvilke arbejdstagere ansættes direkte af EIGE, omfatter arbejdsopgaver, der udelukkende kan udføres af disse arbejdstagere, som arbejder under vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union, kan de respektive stillinger (arbejdsfunktioner), som varetages af vikaransatte, da anses for at være »samme arbejdsopgave[r]« som omhandlet i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2008/104?

Anførte EU-retlige forskrifter

Artikel 335 TEUF og artikel 336 TEUF

12. betragtning til og artikel 1, stk. 1-3, artikel 2 og artikel 5, stk. 1, i direktiv 2008/104

Artikel 3 og 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1922/2006 af 20. december 2006 om oprettelse af et europæisk institut for ligestilling mellem mænd og kvinder (EUT 2006, L 403, s. 9)

Anførte nationale forskrifter

Artikel 2, nr. 3 og 5 («Grundlæggende bestemmelser i nærværende lov»), og artikel 3 («Indgåelse af tidsmæssigt begrænset arbejdsaftale, aftalens indhold og ophør») i Republikken Litauens lov af 1. maj 2013 om beskæftigelse hos vikarbureauer, der var gældende indtil 1. juli 2017.

Artikel 75, stk. 2, i Republikken Litauens arbejdsmarkedslov (herefter »arbejdsmarkedsloven«), der trådte i kraft den 1. juli 2017, bestemmer: »Et vikarbureau skal sikre, at en vikaransats vederlag for arbejde, der udføres for en brugervirksomhed, mindst svarer til det vederlag, der ville blive betalt, hvis brugervirksomheden havde ansat vikaren i samme job i henhold til en ansættelsesaftale, undtagen i situationer hvor vikarer, der er ansat i henhold til tidsbegrænsede ansættelsesaftaler med vikarbureauer, oppebærer vederlag fra vikarbureauet i tidsrummet mellem udsendelser, og hvor niveauet for dette vederlag mellem udsendelser er det samme som det vederlag, der oppebæres under udsendelser. Brugervirksomheden har et subsidiært ansvar for opfyldelse af pligten til som minimum for arbejde, der udføres for brugervirksomheden, at betale det vederlag, der ville blive betalt, hvis brugervirksomheden havde ansat vikaren i samme job i henhold til en ansættelsesaftale. I forbindelse med opfyldelsen af denne forpligtelse skal brugervirksomheden stille oplysninger til rådighed om den løn, der betales til den tilsvarende kategori af arbejdstagere, der er ansat af brugervirksomheden, såfremt vikarbureauet måtte anmode herom.«

Kortfattet fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Appellanten i sag vedrørende et retligt spørgsmål (sagsøgeren) i hovedsagen er kapitalgesellschaft (UAB) »Manpower Lit« (herefter »Manpower Lit«), der er indregistreret i Litauen og leverer vikarserviceydelser. EIGE, en brugervirksomhed, er tredjepart i denne sag.
- 2 »Manpower Lit« vandt en offentlig licitation om levering af vikarydelser afholdt af EIGE i 2012, og selskabet indgik en kontrakt med EIGE, hvori de tekniske specifikationer overordnet fastlagde, i hvilke situationer EIGE har brug for at

kunne benytte vikarydelser. Disse specifikationer fastsatte ligeledes hvilke typer og kategorier af medarbejderprofiler, der var brug for, og angav desuden andre ønskelige krav og arbejdsvilkår. Under overholdelse af betingelserne i den offentlige udbudsprocedure opslug »Manpower Lit« stillinger, der modsvarede EIGE's behov.

- 3 De sagsøgte i hovedsagen indgik tidsmæssigt begrænsede arbejdsaftaler med »Manpower Lit«. »Manpower Lit« påtog sig at betale dem en tilsvarende timeløn, der blev justeret under ansættelsesforholdet.
- 4 De sagsøgte skulle ifølge de tidsmæssigt begrænsede arbejdsaftaler udføre arbejdsopgaver for den af arbejdsgiveren udpegede brugervirksomhed. De tidsmæssigt begrænsede arbejdsaftaler var vedlagt bilag, hvoraf det fremgik, at brugervirksomheden var EIGE.
- 5 Det fremgik af de sagsøgtes tidsmæssigt begrænsede arbejdsaftaler, at aftalerne skulle gælde, indtil brugervirksomhedens bestilling vedrørende den pågældende stilling ophørte. De sagsøgte udførte mange forskellige opgaver hos EIGE i henhold til disse aftaler. Den 1. januar 2019 havde »Manpower Lit« opsagt arbejdsaftalerne med alle de sagsøgte.
- 6 Da de sagsøgte var af den opfattelse, af de havde et løntilgodehavende, indgav de en klage til Darbo ginčų komisija (kommissionen for arbejdsretlige tvister) med henblik på inddrivelse af dette løntilgodehavende.
- 7 Med henvisning til direktiv 2008/104 og til arbejdsmarkedslovens artikel 75, stk. 2, traf kommissionen for arbejdsretlige tvister ved afgørelse af 20. juni 2018 beslutning om, at »Manpower Lit« havde forskelsbehandlet de sagsøgte, idet de havde fået udbetalt en lavere løn end den løn, som de ville have fået, hvis de havde været ansat direkte af EIGE. Kommissionen for arbejdsretlige tvister traf afgørelse til fordel for de sagsøgte.
- 8 »Manpower Lit« anlagde sag ved Vilniaus miesto apylinkės teismas (distriktsdomstolen i Vilnius) til prøvelse af den afgørelse, der var truffet af kommissionen for arbejdsretlige tvister. Ved afgørelse af 20. februar 2019 frifandt denne domstol sagsøgte.
- 9 »Manpower Lit« iværksatte appel ved Vilniaus apygardos teismas (den regionale domstol i Vilnius) til prøvelse af afgørelse truffet af Vilniaus miesto apylinkės teismas (distriktsdomstolen i Vilnius). Ved kendelse af 20. juni 2019 afviste den regionale domstol appellen.
- 10 »Manpower Lit« har ved den forelæggende ret iværksat en appel til prøvelse af et retligt spørgsmål.

De væsentligste argumenter, der er anført af hovedsagens parter

Indlæg fra appellanten i sag vedrørende et retligt spørgsmål

- 11 Appellanten har anført, at appelretten har fejlfortolket og fejlansvendt direktiv 2008/104 og arbejdsmarkedslovens artikel 75, stk. 2. Disse bestemmelser har til formål at harmonisere lønvilkårene, ikke for alle vikaransatte og fastansatte i brugervirksomheder, men specifikt for dem, der varetager samme arbejdsopgave (udfører identisk arbejde). Ifølge appellanten kan begrebet »samme arbejdsopgave« ikke sidestilles med eller behandles som identisk med begreberne »lignende arbejdsopgave« eller »lignende opgaver«.
- 12 Ikke alene udførte de sagsøgte ikke arbejdsfunktioner for EIGE, som lignede dem, der blev udført af EIGE's fastansatte, men de kvalifikationskrav, der blev stillet til dem, var væsentligt lavere end dem, der gjaldt for fastansatte. Desuden adskilte den retlige status for ansatte i Unionens institutioner sig væsentligt fra de sagsøgtes retlige status, hvilket også gjorde sig gældende for proceduren for deres ansættelse med henblik på udførelse af arbejdsopgaver for brugervirksomheden.
- 13 EIGE udøver ikke en økonomisk aktivitet som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/104, og EIGE er derfor ikke omfattet af dette direktiv.
- 14 EU's ansættelsesvilkår for øvrige ansatte i Den Europæiske Union og vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«) kan ikke anvendes på de sagsøgte (i deres egenskab af vikaransatte), fordi de ikke er tjenestemænd eller øvrige ansatte i Den Europæiske Union. De arbejdsopgaver, der blev udført af de sagsøgte, kan ikke sammenlignes med de arbejdsopgaver, der blev udført af EIGE's fastansatte.

Argumenter fremført af EIGE, tredjepart i hovedsagen

- 15 Når artikel 5 i direktiv 2008/104 og den tilsvarende nationale forskrift anvendes, bør retterne vurdere, om anvendelse af direktiv i 2008/104 i henseende til ikke-diskriminerende løn ikke er i strid med andre bestemmelser i EU-retten. Domstolen har ved en række lejligheder bemærket, at det er de nationale retter, der skal fastslå, hvorvidt en bestemt arbejdsgiver er en offentlig myndighed, og hvorledes bestemmelserne i EU's arbejdsmarkedslovgivning kan anvendes på denne arbejdsgiver.
- 16 Retters fortolkning for så vidt angår ikke-forskelsbehandling i relation til løn og anvendelsen heraf på et EU-agentur er, selv med henblik på at udbrede anvendelsen af ikke-forskelsbehandling i markedet, uforenelig med EU-rettens bestemmelser.
- 17 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU)

nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 forbyder, at udførelsen af funktioner overdrages til personer, der ikke arbejder under vedtægten. EIGE er en offentlig arbejdsgiver, der har særlige rettigheder og forpligtelser, som er fastlagt i EUF-traktaten og i vedtægten, og de regler, der regulerer EIGE's indtægter og udgifter, fremgår af ovennævnte forordning 2018/1046.

Argumenter anført af de sagsøgte

- 18 Det synspunkt, som appellanten i sag vedrørende et retligt spørgsmål har indtaget med hensyn til betydningen af arbejdsmarkedslovens artikel 75, stk. 2, savner grundlag, fordi vederlagsniveauet for vikariansatte i henhold til denne bestemmelse er knyttet til det vederlag, som skulle betales til en konkret vikariansat, hvis denne var fastsat, og ikke til det vederlag, der blev betalt til andre konkrete vikariansatte, som arbejdede for brugervirksomheden. Ved fastlæggelsen af hvori et passende vederlag til vikariansatte består, bør sådanne arbejdstagere derfor ikke sammenlignes med andre (fastansatte) arbejdstagere, der er direkte ansat i de samme stillinger, men det er derimod nødvendigt at vurdere det vederlagsniveau, som en bestemt vikariansat ville oppebære for det samme arbejde, som han eller hun udfører som vikariansat, hvis han eller hun var direkte ansat.
- 19 De garantier for beskyttelse af vikariansattes rettigheder, der er fastlagt i arbejdsmarkedslovens artikel 75, stk. 2, er ensartet reguleret i EU. EU-institutionernes praksis bekræfter, at aflønningen af vikariansatte i de institutioner, der er oprettet af Den Europæiske Union, fastlægges i overensstemmelse med den regel, der fremgår af artikel 5, stk. 1, i direktiv 2008/104, som svarer til arbejdsmarkedslovens artikel 75, stk. 2.
- 20 I nærværende sag er tvistens genstand ikke underlagt EU-retten. Tvisten er underlagt nationale forskrifter, og der er således ikke behov for en fortolkning af EU-forskrifterne.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 21 Den forelæggende ret har fremført, at tvisten i hovedsagen i det væsentlige er opstået i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt de bestemmelser om ligebehandling af vikariansatte arbejdstagere og arbejdstagere ansat direkte af brugervirksomheden, som er fastlagt i artikel 5 i direktiv 2008/104 og gennemført i den nationale lovgivning, finder anvendelse på den i hovedsagen omhandlede situation, når der tages hensyn til det forhold, at brugervirksomheden var EIGE, et EU-agentur.
- 22 Den forelæggende ret skal behandle spørgsmålet om anvendelse af de kriterier, der er fastlagt i artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/104. Denne bestemmelse fastslår, at direktivet gælder for offentligretlige og privatretlige virksomheder, som er

vikarbureauer eller brugervirksomheder, der udøver en økonomisk aktivitet, uanset om de opererer med gevinst for øje. Den nationale ret ønsker en præcisering af to aspekter i denne bestemmelse: den præcise betydning af begrebet »offentligretlig virksomhed« og den enhed (de enheder), der er underlagt kriteriet om udøvelse af en økonomisk aktivitet i denne bestemmelse. Præciseringen af disse aspekter vil være bestemmende for svaret på spørgsmålet om, hvorvidt EIGE er omfattet af direktiv 2008/104.

- 23 For så vidt angår begrebet »offentligretlig virksomhed« har den forelæggende ret anført, at en undersøgelse af visse sprogversioner af direktiv 2008/104 (engelsk, fransk og polsk) har vist, at betydningen af det begreb, der er anvendt i den litauiske udgave af direktivet [»valstybinė įmonė«], adskiller sig fra betydningen af begrebet på de andre ovennævnte sprog, hvor betydningen er bredere og nærmere svarer til begrebet »offentligretlig enhed«.
- 24 For så vidt angår kriteriet om »udøvelse af en økonomisk aktivitet« er det ikke helt entydigt, på hvilke enheder dette finder anvendelse, det vil sige i) om det alene finder anvendelse på brugervirksomheden, ii) om det finder anvendelse på offentligretlige og privatretlige virksomheder, der er vikarbureauer eller brugervirksomheder, af hvilke mindst en »udøver en økonomisk aktivitet«, eller iii) om denne bestemmelse skal forstås således, at både vikarbureauet og brugervirksomheden skal »udøve en økonomisk aktivitet«.
- 25 Den forelæggende ret har anført, at direktiv 2008/104 ikke bør fortolkes således, at direktivet pålægger et ufravigeligt krav om, at brugervirksomheden skal »udøve en økonomisk aktivitet«, og at dette spørgsmål er overladt til medlemsstaterne. Imidlertid er Domstolens fortolkning af dette kriterium nødvendig.
- 26 Henset til, a) at direktivet også finder anvendelse på offentligretlige virksomheder (offentligretlige enheder), b) at litauiske retsfor skrifter under udøvelsen af det skøn, som medlemsstaterne må anvende, ikke indeholder en undtagelse fra anvendelsen af direktivet på enheder, der ikke udøver en økonomisk aktivitet, c) at der ikke kan herske tvivl om, at vikarbureauet »udøvede en økonomisk aktivitet«, d) at direktiv 2008/104 ikke indeholder undtagelser, der gør det muligt fra dets anvendelsesområde at udelukke situationer, hvor brugervirksomheder er enheder i den offentlige sektor, herunder EU-agenturer, og e) at direktiv 2008/104 ikke indeholder undtagelser, der ville tillade, at princippet om ligebehandling ikke anvendes på vikaransatte, der arbejder i sådanne enheder, er den forelæggende ret af den opfattelse, at der ikke umiddelbart synes at være grunde til at udelukke den situation, der er opstået i hovedsagen, fra det anvendelsesområde, der er omhandlet i direktiv 2008/104 og i de nationale retsfor skrifter, der gennemfører direktivet, og ej heller grunde til ikke at udnytte den beskyttelse, som disse retsfor skrifter garanterer vikaransatte.
- 27 Med henvisning til den konklusion, der drages i præmis 46 i dom af 17. november 2016 i sag C-216/15, Betriebsrat der Ruhrländklinik GmbH, EU:C:2016:883, og de præciseringer, der fremgår af præmis 40 i dom af 11. november 2010 i sag C-

232/09, Danosa, EU:C:2010:674, og som er citeret i den førstnævnte dom, er den nationale ret tilbøjelig til at mene, at EU-agenturer ikke bør være genstand for undtagelser.

- 28 Henset til indholdet i direktiv 2008/104 ville princippet om god forvaltningskik kræve, at den mulighed, som medlemsstater har ved gennemførelsen af direktivet for at gøre undtagelser, der omfatter undladelse af anvendelse af direktivet eller den tilsvarende bestemmelse om ligebehandling på sådanne enheder som EIGE, skulle fremgå udtrykkeligt. Som eksempel på en konkret undtagelse citerer den nationale ret direktivets artikel 1, stk. 3, men konkluderer, at hverken direktivets ordlyd eller nationale retsforrifter giver anledning til at knytte denne undtagelse til kriteriet om udøvelse af en økonomisk aktivitet. Desuden fortolkes undtagelser generelt ikke bredt.
- 29 Det synes rimeligt at anlægge den synsvinkel, at direktiv 2008/104 blev vedtaget også med sådanne brugervirksomheder som EIGE for øje, idet der også er taget hensyn til de særlige kendetegn ved deres finansiering og harmonisering af direktivets bestemmelser med andre bestemmelser i EU-retten.
- 30 Mere avancerede ansættelses- og afskedigelsesprocedurer i den offentlige sektor styrker til dels stabiliteten og uafhængigheden i de offentligretlige enheders aktiviteter, der er særlig vigtige, for at den offentlige sektor kan fungere. Samtidig kan de ovennævnte formaliteter også have uheldige følger som eksempelvis mangel på arbejdskraft i en situation, hvor arbejdsbyrden pludselig øges. Vikararbejde er et nyttigt værktøj, der bidrager til løsningen af dette problem. I lyset af disse betragtninger kan undladelse af anvendelse af ligebehandling på enheder som eksempelvis EIGE føre til en forringelse af de pågældende enheders konkurrenceevne på arbejdsmarkedet sammenlignet med arbejdsgivere i den private sektor.