

**Predmet C-948/19****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

31. prosinca 2019.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litva)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

30. prosinca 2019.

**Podnositelj revizije (tužitelj):**

UAB „Manpower Lit“

**Druge stranke u postupku (tuženici):**

E. S.

M. L.

M. P.

V. V.

R. V.

**Predmet glavnog postupka**

Revizija koja se odnosi na tumačenje i primjenu pravila materijalnog prava kojima se uređuje jednakost plaća ustupljenih radnika i radnika zaposlenih na neodređeno u poduzeću korisniku.

**Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

Zahtjev je upućen na temelju članka 267. trećeg stavka UFEU-a i njime se traži tumačenje članka 1. stavaka 2. i 3. i članka 5. stavka 1. Direktive 2008/104/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o radu preko poduzeća za

privremeno zapošljavanje (SL 2008., L 327, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 280., u daljnjem tekstu: Direktiva 2008/104)

### **Prethodna pitanja**

1. Koji je sadržaj pojma „javno poduzeće” iz članka 1. stavka 2. Direktive 2008/104? Treba li agencije Europske unije poput [Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE)] smatrati „javnim poduzećima” u smislu Direktive 2008/104?

2. Na koje se subjekte (poduzeće za privremeno zapošljavanje, poduzeće korisnik, barem na jedno od njih ili eventualno oboje), u skladu s člankom 1. stavkom 2. Direktive 2008/104, primjenjuje kriterij obavljanja gospodarske djelatnosti? Treba li područja djelovanja i zadaće EIGE-a, kako su definirani u člancima 3. i 4. Uredbe (EZ) br. 1922/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006., smatrati gospodarskim djelatnostima u smislu u kojem je taj pojam definiran (shvaćen) u članku 1. stavku 2. Direktive 2008/104?

3. Mogu li se odredbe članka 1. stavaka 2. i 3. Direktive 2008/104 tumačiti na način da iz primjene Direktive mogu isključiti ona javna i privatna poduzeća za privremeno zapošljavanje ili poduzeća korisnike koja nisu uključena u programe na koje se upućuje u članku 1. stavku 3. Direktive i ne obavljaju gospodarske djelatnosti navedene u članku 1. stavku 2. Direktive?

4. Primjenjuju li se u potpunosti odredbe članka 5. stavka 1. Direktive 2008/104 koje se odnose na prava radnika zaposlenih kod poduzeća za privremeno zapošljavanje na osnovne uvjete rada i zapošljavanja, osobito u pogledu plaće, na agencije Europske unije koje podliježu posebnim pravilima radnog prava Unije i člancima 335. i 336. UFEU-a?

5. Krši li propis države članice (članak 75. litavskog Zakona o radu) kojim se prenose odredbe članka 5. stavka 1. Direktive 2008/104 za sva poduzeća koja koriste ustupljene radnike (uključujući institucije Europske unije) načelo administrativne autonomije institucije Europske unije utvrđeno u člancima 335. i 336. UFEU-a i pravila koja uređuju izračun i isplatu plaća iz Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije?

6. Uzimajući u obzir činjenicu da sva radna mjesta (zadaće radnog mjesta) na koja EIGE izravno zapošljava radnike uključuju zadatke koje mogu obavljati isključivo oni radnici koji rade na temelju Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije, mogu li se radna mjesta (zadaće radnog mjesta) radnika zaposlenih preko poduzeća za privremeno zapošljavanje smatrati „istim radnim mjestom ili mjestima” u smislu članka 5. stavka 1. Direktive 2008/104?

## Navedene odredbe prava Unije

Članci 335. i 336. UFEU-a.

Uvodna izjava 12., članak 1. stavci 1., 2. i 3., članak 2. i članak 5. stavak 1. Direktive 2008/104

Članci 3. i 4. Uredbe (EZ) br. 1922/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o osnivanju Europskog instituta za ravnopravnost spolova (SL 2006., L 403., str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 13., str. 155.).

## Navedene odredbe nacionalnog prava

Točke 3. i 5. članka 2. (naslovljenog: „Osnovni pojmovi ovog zakona”) i članak 3. (naslovljen: „Sklopanje ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova, njegov sadržaj i istek”) Zakona o zapošljavanju preko poduzeća za privremeno zapošljavanje Republike Litve od 1. svibnja 2013., koji je bio na snazi do 1. srpnja 2017.

Člankom 75. stavkom 2. Zakona o radu Republike Litve (u daljnjem tekstu: Zakon o radu) koji je stupio na snagu 1. srpnja 2017. propisuje se: „Poduzeće za privremeno zapošljavanje mora osigurati da plaća ustupljenog radnika za rad koji će obavljati u poduzeću korisniku nije manja od plaće koju bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s poduzećem korisnikom za isto radno mjesto, osim u slučajevima kada ustupljeni radnici zaposleni na neodređeno vrijeme kod poduzeća za privremeno zapošljavanje primaju naknadu plaće u razdoblju između dva ustupanja, a visina te naknade plaće za razdoblje između dva ustupanja jednaka je onoj koju radnik prima u razdoblju tijekom kojeg je ustupljen. Poduzeće korisnik supsidijarno je odgovorno za obvezu isplate plaće ustupljenom radniku za rad koji je radnik obavio za poduzeće korisnika koja ne smije biti manja od plaće koju bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s poduzećem korisnikom za isto radno mjesto. Za ispunjenje te obveze poduzeće korisnik mora, ako to poduzeće za privremeno zapošljavanje zatraži, pružiti podatke koji se odnose na plaću koja se isplaćuje radnicima zaposlenima u usporedivoj kategoriji u poduzeću korisniku.”

## Kratki prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Podnositelj revizije (tužitelj) u glavnom postupku je privatno društvo s ograničenom odgovornošću (UAB) „Manpower Lit” (u daljnjem tekstu: društvo Manpower Lit) registrirano u Litvi koje pruža usluge privremenog zapošljavanja. EIGE, poduzeće korisnik, u ovom je slučaju treća strana.
- 2 Društvo Manpower Lit bilo je uspješni ponuditelj u okviru postupka javne nabave za pružanje usluga zapošljavanja privremenog osoblja koji je EIGE objavio 2012.,

te je s EIGE-om sklopio ugovor u kojem su tehničke specifikacije na općeniti način određivale slučajeve u kojima bi EIGE imao potrebu koristiti usluge zapošljavanja privremenog osoblja. Te su specifikacije također predviđale vrste i kategorije profila potrebnog osoblja, definirale su i druge poželjne kvalifikacije i radne uvjete. U skladu s uvjetima predviđenima u okviru javne nabave društvo Manpower Lit objavilo je oglase za radna mjesta koja su odgovarala potrebama EIGE-a.

- 3 Tuženici u glavnom postupku sklopili su ugovore o radu za privremeno obavljanje poslova s društvom Manpower Lit. Društvo Manpower Lit obvezalo se isplatiti im odgovarajuću satnicu koja je izmijenjena tijekom radnog odnosa.
- 4 U ugovorima o radu za privremeno obavljanje poslova bilo je utvrđeno da će tuženici izvršavati zadaće radnog mjesta u korist poduzeća korisnika koje odredi poslodavac. Ugovori o radu za privremeno obavljanje poslova sadržavali su priloge u kojima je bilo navedeno da je EIGE poduzeće korisnik.
- 5 U ugovorima o radu za privremeno obavljanje poslova tuženika bilo je utvrđeno da će ugovori ostati na snazi do isteka naloga poduzeća korisnika EIGE-a za odnosna radna mjesta. Tuženici su izvršili različite zadaće u EIGE-u na temelju tih ugovora. Do 1. siječnja 2019. društvo Manpower Lit raskinulo je ugovore o radu sa svim tuženicima.
- 6 Budući da su tuženici smatrali da im se duguju zaostaci plaća, od Darbo ginčū komisije (Komisija za radne sporove) zatražili su isplatu tih zaostataka.
- 7 Odlukom od 20. lipnja 2018. Komisija za radne sporove, na temelju Direktive 2008/104 i članka 75. stavka 2. Zakona o radu, utvrdila je da je društvo Manpower Lit diskriminiralo tuženike jer im je isplaćivalo plaće niže od onih koje bi ostvarili da ih je EIGE izravno zaposlio. Komisija za radne sporove donijela je odluku u korist tuženika.
- 8 Društvo Manpower Lit podnijelo je tužbu protiv odluke Komisije za radne sporove Vilniaus miesto apylinkės teismasu (Općinski sud u gradu Vilniusu). Odlukom od 20. veljače 2019. taj sud odbio je tužbu koju je podnio tužitelj.
- 9 Društvo Manpower Lit podnijelo je žalbu protiv odluke Vilniaus miesto apylinkės teismasa (Općinski sud u gradu Vilniusu) Vilniaus apygardos teismasu (Okružni sud u Vilniusu). Rješenjem od 20. lipnja 2019. taj je sud odbio tu žalbu.
- 10 Društvo Manpower Lit potom je podnijelo reviziju sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku.

## Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

### *Očitovanja podnositelja revizije*

- 11 Tvrdi se da je žalbeni sud pogrešno protumačio i pogrešno primijenio Direktivu 2008/104 i članak 75. stavak 2. Zakona o radu. Cilj tih odredaba je usklađivanje uvjeta koji se odnose na plaću, ali ne za sve ustupljene radnike i radnike zaposlene na neodređeno u poduzećima korisnicima, nego konkretno za one koji su zaposleni na istom radnom mjestu (obavljaju istovjetne dužnosti). Ističe se da se pojam „isto radno mjesto” ne može izjednačiti, tj. smatrati istovjetnim izrazima „slično radno mjesto” ili „slične dužnosti”.
- 12 Tuženici ne samo da u EIGE-u nisu obavljali zadaće slične onima koje obavlja stalno osoblje EIGE-a, nego su stručne kvalifikacije koje su se za njih zahtijevale bile znatno niže od onih koje se zahtijevaju za stalno osoblje. Usto, pravni status službenika Unije i onaj tuženika je u biti bio različit, kao i postupak njihova zapošljavanja za rad u poduzeću korisniku.
- 13 Budući da EIGE ne obavlja gospodarsku djelatnost u smislu članka 1. stavka 2. Direktive 2008/104, on nije obuhvaćen tom direktivom.
- 14 Uvjeti zaposlenja ostalih službenika Europske unije i Pravilnik o osoblju za dužnosnike Europske unije (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju) ne mogu se primijeniti na tuženike (kao radnike zaposlene kod poduzeća za privremeno zapošljavanje) jer nisu dužnosnici ili ostali službenici Unije. Radna mjesta na kojima su radili tuženici ne mogu se usporediti s onima stalnog osoblja EIGE-a.

### *Argumenti EIGE-a, treće strane u glavnom postupku*

- 15 Kada primjenjuju članak 5. Direktive 2008/104 i odgovarajuće nacionalno pravo sudovi moraju ocijeniti krše li se primjenom Direktive 2008/104 u pogledu nediskriminirajuće plaće druge odredbe prava Unije. Sud je u više navrata istaknuo da je na nacionalnim sudovima da utvrde je li određeni poslodavac javno tijelo i mogu li se na tog poslodavca primijeniti odredbe radnog prava Unije.
- 16 Tumačenje sudova o nediskriminaciji u pogledu plaće i njezinoj primjeni na agenciju Unije, čak i radi proširenja primjene nediskriminacije na tržištu, nije u skladu s odredbama prava Unije.
- 17 Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 (SL 2018., L 193, str. 1) zabranjuje prenošenje obavljanja zadaća osobama na koje se ne primjenjuje Pravilnik o osoblju. EIGE je javni poslodavac koji ima posebna prava i obveze utvrđene UFEU-om i

Pravilnikom o osoblju, a pravila kojima se uređuju njegovi prihodi i rashodi utvrđena su u navedenoj Uredbi 2018/1046.

### ***Argumenti tuženika***

- 18 Tvrdnje podnositelja revizije u pogledu značenja članka 75. stavka 2. Zakona o radu nisu osnovane jer je u skladu s tom odredbom visina plaće ustupljenog radnika povezana s plaćom koja bi se isplaćivala određenom ustupljenom radniku da je on ili ona zaposlen kao radnik na neodređeno, a ne s plaćom koja se isplaćuje drugim određenim ustupljenim radnicima zaposlenima kod poduzeća korisnika. Stoga, pri određivanju visine odgovarajuće plaće ustupljenim radnicima, ti radnici ne bi se trebali uspoređivati s drugim radnicima (zaposlenima na neodređeno) koji su izravno zaposleni na istom radnom mjestu, već je potrebno utvrditi visinu plaće koju bi određeni upućeni radnik primao za isti rad koji on ili ona izvršava kao upućeni radnik da je on ili ona zaposlen izravno.
- 19 Jamstva za zaštitu prava ustupljenih radnika utvrđena u članku 75. stavku 2. Zakona o radu jedinstveno su uređena u Europskoj uniji. Praksa institucija Unije potvrđuje da se plaća ustupljenih radnika u institucijama koje je osnovala Europska unija utvrđuje u skladu s pravilom iz članka 5. stavka 1. Direktive 2008/104, koje odgovara članku 75. stavku 2. Zakona o radu.
- 20 U ovom slučaju predmet spora nije uređen pravom Unije. Na spor se primjenjuje nacionalno pravo i stoga nema potrebe za tumačenjem zakonodavstva Unije.

### **Sažetak obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku**

- 21 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se u glavnom postupku u biti radi o sporu o tome jesu li odredbe o jednakom postupanju prema radnicima zaposlenima kod poduzeća za privremeno zapošljavanje i radnicima koje je izravno zaposlilo poduzeće korisnik, predviđene člankom 5. Direktive 2008/104 i prenesene u nacionalno pravo, primjenjive na situaciju u glavnom postupku, uzimajući u obzir činjenicu da je poduzeće korisnik EIGE, agencija Europske unije.
- 22 Sud koji je uputio zahtjev treba razmotriti pitanje primjene kriterija utvrđenih u članku 1. stavku 2. Direktive 2008/104. Ta odredba propisuje da se ta direktiva primjenjuje na javna i privatna poduzeća koja su poduzeća za privremeno zapošljavanje ili poduzeća korisnici koji obavljaju gospodarske djelatnosti, bez obzira na to posluju li s ciljem ostvarenja dobiti ili ne. Nacionalni sud traži pojašnjenje u odnosu na dva elementa ove odredbe: precizno značenje pojma „javno poduzeće” i subjekt (subjekti) koji je (su) podvrgnut(i) kriteriju obavljanja gospodarske djelatnosti koji je propisan tom odredbom. Pojašnjenjem tih elemenata odredit će odgovor na pitanje je li EIGE obuhvaćen područjem primjene Direktive 2008/104.
- 23 Kad je riječ o pojmu „javno poduzeće”, sud koji je uputio zahtjev ističe da iz razmatranja određenih jezičnih verzija Direktive 2008/104 (engleske, francuske i



poljske) proizlazi da se pojam koji se koristi u litavskoj verziji direktive [„valstybinė įmonė”] razlikuje u značenju od onih u navedenim jezicima, tj. da je širi i više odgovara pojmu „javni subjekt”.

- 24 Kad je riječ o kriteriju „obavljanje gospodarske djelatnosti”, nije potpuno jasno na koje se subjekte to odnosi, tj. (i) primjenjuje li se isključivo na poduzeće korisnika; (ii) primjenjuje li se na javna i privatna poduzeća koja su poduzeća za privremeno zapošljavanje ili poduzeća korisnici, od kojih barem jedno „obavlja gospodarske djelatnosti”; ili (iii) tu odredbu treba shvatiti na način da i poduzeće za privremeno zapošljavanje i poduzeće korisnik moraju „obavljati gospodarsku djelatnost”.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se čini da Direktivu 2008/104 ne treba tumačiti na način da propisuje obvezni zahtjev „obavljanja gospodarske djelatnosti” poduzeću korisniku i da je to pitanje prepušteno diskrecijskoj ocjeni samih država članica. Međutim, Sud mora protumačiti taj kriterij.
- 26 Uzimajući u obzir činjenice da: (a) Direktiva se također primjenjuje na javna poduzeća (javne subjekte); (b) litavsko pravo primjenjujući diskrecijsku ocjenu priznatu državama članicama ne predviđa iznimku od primjene Direktive za subjekte koji ne obavljaju gospodarske djelatnosti; (c) nema nikakve sumnje da je poduzeće za privremeno zapošljavanje „obavljalo gospodarske djelatnosti”; (d) Direktiva 2008/104 ne sadržava iznimke koje bi omogućile da se iz njezina područja primjene isključe situacije u kojima su poduzeća korisnici subjekti javnog sektora, uključujući agencije Unije; i (e) Direktiva 2018/104 ne sadržava nikakve iznimke koje bi omogućile neprimjenu načela jednakog postupanja prema ustupljenim radnicima koji rade u takvim subjektima, sud koji je uputio zahtjev smatra da, *prima facie*, ne postoje nikakvi razlozi da se situacija poput one u glavnom postupku isključi iz područja primjene Direktive 2008/104 i nacionalnog zakonodavstva putem kojeg je direktiva prenesena, te da nema razloga za neprimjenu zaštite koja se tim pravnim aktima jamči radnicima zaposlenima kod poduzeća za privremeno zapošljavanje.
- 27 Upućujući na zaključke iz t. 46. presude od 17. studenoga 2016. u predmetu C-216/15, *Betriebsrat der Ruhrlandklinik gGmbH*, EU:C:2016:883, i pojašnjenjima iz t. 40. presude od 11. studenoga 2010. u predmetu C-232/09, *Danosa*, EU:C:2010:674, koji se navode u prvonavedenoj presudi, nacionalni sud priklanja se shvaćanju da agencije Unije ne bi trebale biti iznimke.
- 28 S obzirom na sadržaj i bit Direktive 2008/104, načelo dobre uprave zahtijeva da mogućnost država članica da učine iznimke pri provođenju direktive koje idu do neprimjene direktive ili odgovarajuće odredbe o jednakom postupanju za subjekte poput EIGE-a bude izričito predviđena. Kao primjer konkretne iznimke, nacionalni sud navodi članak 1. stavak 3. Direktive, ali zaključuje da ni tekst direktive, ni nacionalno pravo ne pružaju temelj za povezivanje te iznimke s kriterijem obavljanja gospodarske djelatnosti. Nadalje, iznimke se općenito ne tumače široko.

- 29 Čini se razumnim smatrati da su se prilikom donošenja Direktive 2008/104 uzela u obzir poduzeća korisnici poput EIGE-a, te da se također uzelo u obzir posebnost njihova financiranja i usklađivanje odredaba direktive s drugim odredbama prava Unije.
- 30 Složeni postupci zapošljavanja i otkazivanja u javnom sektoru djelomično ojačavaju stabilnost i neovisnost u djelatnostima javnih subjekata koje su osobito važne za funkcioniranje javnog sektora. Istodobno, navedene formalnosti mogu također dovesti do neželjenih posljedica poput manjka radne snage u situaciji iznenadnog povećanja radnog opterećenja. Rad preko poduzeća za privremeno zapošljavanje korisno je sredstvo koje pridonosi rješavanju ovog problema. Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, neprimjena jednakog postupanja na subjekte poput EIGE-a može dovesti do smanjenja konkurentnosti predmetnih subjekata na tržištu rada u odnosu na poslodavce u privatnom sektoru.