



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 17 marca 2015 r. *

Odesłanie prejudycjalne — Polityka społeczna — Dyrektywa 2008/104/WE — Praca tymczasowa — Artykuł 4 ust. 1 — Zakazy i ograniczenia dotyczące korzystania z pracy pracowników tymczasowych — Uzasadnienia — Względy interesu ogólnego — Obowiązek przeprowadzenia przeglądu — Zakres

W sprawie C-533/13

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez työtuomioistuim (Finlandia) postanowieniem z dnia 4 października 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 października 2013 r., w postępowaniu:

Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry

przeciwko

Öljytuote ry,

Shell Aviation Finland Oy,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Ó Caoimh (sprawozdawca), C. Vajda i S. Rodin, prezesi izb, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, C.G. Fernlund, J.L. da Cruz Vilaça i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: I. Illéssy, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 września 2014 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto (AKT) ry przez A. Viljandera oraz J. Hellstena, asianajajat,
- w imieniu Öljytuote ry oraz Shell Aviation Finland Oy przez A. Kriikkulę oraz M. Kärkkäinena, asianajajat,
- w imieniu rządu fińskiego przez J.S. Heliskoskiego, działającego w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: fiński.

- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa oraz R. Coesme'a, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu węgierskiego przez K. Szíjjártó oraz M. Fehéra, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk oraz C. Hagermana, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu norweskiego przez I. Thue oraz D. Tønsetha, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez J. Enegrena oraz I. Koskinena, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 listopada 2014 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy interpretacji art. 4 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej (Dz.U. L 327, s. 9).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry (zwaną dalej „AKT”), fińskim związkiem zawodowym pracowników, a Öljytuote ry, organizacją pracodawców, i Shell Aviation Finland Oy (zwaną dalej „SAF”), przedsiębiorstwem należącym do tej organizacji, w przedmiocie pracowników tymczasowych zatrudnionych przez SAF.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 W rozdziale I dyrektywy 2008/104, zatytułowanym „Przepisy ogólne”, art. 4 tej dyrektywy, noszący tytuł „Przegląd ograniczeń lub zakazów”, przewiduje:

„1. Zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy tymczasowej uzasadnione są tylko ze względu na interes ogólny związany [względnymi interesami ogólnymi, związanymi] w szczególności z ochroną pracowników tymczasowych, wymogami zdrowia i bezpieczeństwa w pracy lub potrzebą zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku pracy i zapobiegania nadużyciom.

2. W terminie do dnia 5 grudnia 2011 r. państwa członkowskie, po konsultacji z partnerami społecznymi zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi, układami zbiorowymi pracy i praktykami, przeprowadzają przegląd wszelkich ograniczeń lub zakazów dotyczących korzystania z pracy tymczasowej, mający na celu zweryfikowanie, czy są one [nadal] uzasadnione względami wymienionymi w ust. 1.

3. Jeśli takie ograniczenia lub zakazy ustanowione są przez układy zbiorowe pracy, przegląd, o którym mowa w ust. 2, może być przeprowadzony przez partnerów społecznych, którzy wynegocjowali dany układ.

4. Ustępy 1, 2 i 3 nie naruszają krajowych wymogów w zakresie rejestracji, licencjonowania, certyfikacji, gwarancji finansowych ani monitorowania działania agencji pracy tymczasowej.

5. Państwa członkowskie informują Komisję o wynikach przeglądu, o którym mowa w ust. 2 i 3, do dnia 5 grudnia 2011 r.”.

- 4 Zgodnie z art. 11 ust. 1 tej dyrektywy nie później niż do dnia 5 grudnia 2011 r. państwa członkowskie przyjmują i publikują przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wdrożenia niniejszej dyrektywy lub zapewniają, że partnerzy społeczni wprowadzają niezbędne przepisy w drodze porozumienia.

Prawo fińskie

- 5 Transpozycja dyrektywy 2008/104 do prawa krajowego nastąpiła za pośrednictwem przyjęcia ustawy zmieniającej Työsopimuslaki (55/2001) (ustawę nr 55/2001 w sprawie umów o pracę) oraz Tähetyistä työntekijöistä annettu laki (1146/1999) (ustawę nr 1146/1999 w sprawie delegowanych pracowników).
- 6 Z informacji udostępnionych Trybunałowi wynika, że ustawodawstwo krajowe nie zawiera żadnego przepisu dotyczącego zakazów lub ograniczeń dotyczących pracy tymczasowej, takich jak zakazy lub ograniczenia, o których mowa w art. 4 ust. 1 tej dyrektywy. Rządowe uzasadnienie projektu ustawy w sprawie zmiany ww. ustaw przedstawione parlamentowi stanowi w tej kwestii, że „dyrektywa [2008/104] przewiduje, iż państwa członkowskie przeprowadzają przegląd wszelkich ograniczeń lub zakazów dotyczących korzystania z pracy tymczasowej. Chodzi o ciężący na państwach członkowskich jednorazowy obowiązek administracyjny dokonania przeglądu wszelkich ograniczeń i zakazów w zakresie pracy tymczasowej i poinformowania Komisji o wynikach owego przeglądu przed upływem terminu transpozycji [tej] dyrektywy. [...] Przewidziany w art. 4 [tej dyrektywy] obowiązek dokonania przeglądu nie wymaga od państw członkowskich zmian ustawodawstwa, również wówczas, gdy nie wszystkie zakazy i ograniczenia w zakresie pracy tymczasowej mogły zostać uzasadnione ze względów wskazanych w art. 4 ust. 1”.
- 7 Po przeprowadzeniu przeglądu przewidzianego przez ten przepis dyrektywy rząd fiński w dniu 29 listopada 2011 r. poinformował Komisję o jego wynikach.
- 8 Generalny układ zbiorowy pracy zawarty w dniu 4 czerwca 1997 r. pomiędzy Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto (TT, centralną federacją przemysłu i pracodawców), następnie Elinkeinoelämän keskusliitto (EK, centralną federacją pracodawców), a Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (SAK, centralną organizacją skupiającą fińskie związki zawodowe) definiuje między innymi warunki korzystania z pracowników zewnętrznych.
- 9 Zgodnie z brzmieniem art. 8 ust. 3 tego układu zbiorowego:

„Przedsiębiorstwa są zobowiązane do ograniczenia korzystania z pracowników tymczasowych do sytuacji okresów zwiększonego natężenia pracy lub do innych zadań, ograniczonych w czasie lub ze względu na ich charakter, które nie mogą zostać wykonane przez własnych pracowników przedsiębiorstwa ze względu na pilny charakter tych zadań, ograniczony czas trwania, wymagane kwalifikacje zawodowe, specjalne urządzenia lub z podobnych powodów.

Korzystanie z pracowników tymczasowych stanowi nieuczciwą praktykę, jeżeli pracownicy tymczasowi zatrudnieni przez przedsiębiorstwa-użytkowników świadczą pracę przez długi okres w ramach zwykłej działalności danego przedsiębiorstwa wraz z jego stałymi pracownikami i pod tym samym kierownictwem.

[...]”.

- 10 Artykuł 29 ust. 1 układu zbiorowego pracy dla branży ciężarówek-cystern oraz produktów naftowych (zwanego dalej „branżowym układem zbiorowym pracy”), którego stronami są Öljytuote ry i AKT, zawiera postanowienie o treści analogicznej do art. 8 ust. 3.
- 11 Zgodnie z § 7 Työehtosopimuslaki (436/1946) (ustawy nr 426/1946 w sprawie układów zbiorowych) naruszenia tych postanowień przez przedsiębiorstwo-użytkownika korzystające z pracowników tymczasowych mogą skutkować zasądzeniem od tego przedsiębiorstwa kary pieniężnej do maksymalnej wysokości 29 500 EUR.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 12 SAF jest przedsiębiorstwem dostarczającym paliwo dla samolotów na wielu lotniskach w Finlandii. Jego pracownicy mają za zadanie tankowanie samolotów, kontrolę jakości i inne zadania pomocnicze związane z samolotami na tych lotniskach.
- 13 Zgodnie z umową zawartą w roku 2010 z agencją pracy tymczasowej Ametro Oy SAF był zobowiązany do korzystania z pracowników tymczasowych zatrudnionych przez tę agencję w ramach zastępstwa za własnych pracowników znajdujących się na zwolnieniu chorobowym i w trakcie krótkotrwałych okresów zwiększenia natężenia pracy. Przed rokiem 2010 SAF korzystał z usług innej agencji pracy tymczasowej w celu wykonywania tych zadań.
- 14 W powództwie wytoczonym przed työtuomioistuini (sądem pracy) AKT dochodził zasądzenia od Öljytuote ry i SAF zapłaty grzywny na podstawie art. 7 Työehtosopimuslaki z tytułu naruszenia § 29 ust. 1 mającego zastosowanie do branżowego układu zbiorowego pracy. AKT podnosi, że od roku 2008 SAF regularnie i stale zatrudnia pracowników tymczasowych do wykonywania zadań całkowicie identycznych z wykonywanymi przez jego własnych pracowników, co zdaniem AKT stanowi nieuczciwą praktykę w rozumieniu postanowień tego ostatniego przepisu układu zbiorowego. Pracownikom tymczasowym powierza się w przekonaniu AKT pracę w ramach zwykłej działalności przedsiębiorstwa, obok jego stałych pracowników i pod tym samym kierownictwem, podczas gdy nie dysponują oni szczególnymi kwalifikacjami zawodowymi. Ponadto ci pracownicy tymczasowi stanowią znaczną grupę pracowników w kategorii lat pracy przypadających na pracownika.
- 15 Pozwane w postępowaniu głównym podnoszą natomiast, że korzystanie z pracowników tymczasowych jest uzasadnione względami zgodnymi z prawem, ponieważ ma ono w istocie na celu zapewnienie zastępstwa pracowników podczas urlopów rocznych oraz nieobecności z powodu choroby. Ponadto podnoszą one, że § 29 ust. 1 mającego zastosowanie branżowego układu zbiorowego pracy jest niezgodny z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104. Ten przepis układu zbiorowego nie dotyczy bowiem ani ochrony pracowników tymczasowych, ani wymogów zdrowia i bezpieczeństwa w pracy. Nie zapewnia on również właściwego funkcjonowania rynku pracy i zapobiegania nadużyciom. Ponadto przepis ten zawiera w ich przekonaniu zakazy i ograniczenia pozbawiające pracodawców możliwości wyboru najlepszych form zatrudnienia z punktu widzenia ich działalności i zawężające możliwości agencji pracy tymczasowej w zakresie proponowania swoich usług przedsiębiorstwom. Nawet jeśli dyrektywa ta nie przewiduje tego wyraźnie, to zdaniem pozwanych w postępowaniu głównym sądy krajowe powinny odstąpić od stosowania zakazów i ograniczeń w dziedzinie pracy tymczasowej, które byłyby niezgodne z celami tej dyrektywy.

- 16 Przed wydaniem rozstrzygnięcia w zawisłej przed nim sprawie *työtuomioistu*n pragnie, by Trybunał doprecyzował zakres obowiązku ustanowionego w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104.
- 17 W kwestii tej sąd ów uważa, że co prawda nie można wykluczyć, iż przepis ten, czytany w powiązaniu z obowiązkiem przeprowadzenia przeglądu, ustanowionym w innych ustępach tego artykułu, ogranicza się do ustanowienia zwykłego jednorazowego obowiązku kontroli o charakterze proceduralnym, jednakże z brzmienia owego przepisu wynika w opinii tego sądu, że przepis ten stoi na przeszkodzie zakazom i ograniczeniom w dziedzinie pracy tymczasowej, chyba że byłyby one uzasadnione wskazanymi w tym przepisie względami interesu ogólnego. Jako przepis autonomiczny art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104 nakłada zdaniem tego sądu na państwa członkowskie obowiązek czuwania nad tym, by ich porządek prawny nie zawierał w dziedzinie pracy tymczasowej takich nieuzasadnionych ograniczeń lub zakazów.
- 18 Zdaniem tego sądu realizacja celów dyrektywy wynikających z jej art. 2, polegających na uznaniu agencji pracy tymczasowych jako pracodawców, przy jednoczesnej konieczności określenia odpowiednich ram dla korzystania z pracy tymczasowej, by skutecznie przyczynić się do utworzenia miejsc pracy i rozwinięcia elastycznych form pracy, mogłaby stanąć pod znakiem zapytania, gdyby art. 4 ust. 1 dyrektywy nie miał tego zakresu. Ponadto dyrektywa 2008/104, zgodnie z jej motywem 22, pozostaje w szczególnym związku z art. 49 TFUE i 56 TFUE, dotyczącymi swobód przedsiębiorczości i przepływu usług. Tymczasem ograniczenia przewidziane w § 29 ust. 1 mającego zastosowanie układu zbiorowego pracy, dotyczące udostępnienia pracowników tymczasowych – czy to przez przedsiębiorstwo z siedzibą w Finlandii, czy też w innym państwie członkowskim – wydają się z tymi przepisami niezgodne.
- 19 Jeśli ta ostatnia interpretacja zostałaby podtrzymana, konieczne byłoby zweryfikowanie, czy art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104 stoi na przeszkodzie temu przepisowi prawa krajowego, i w wypadku ustalenia, że tak jest – zbadanie, w jakim zakresie, wobec braku jakichkolwiek przepisów prawa krajowego dokonujących transpozycji owego przepisu tejże dyrektywy, podmiot prywatny mógłby powołać się wobec innego podmiotu prywatnego na niezgodność tego przepisu prawa krajowego z tym przepisem [dyrektywy].
- 20 W tych okolicznościach *työtuomioistu*n postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 4 ust. 1 dyrektywy [2008/104] należy interpretować w ten sposób, że na władze krajowe, włącznie z sądami, nałożony jest mający trwałe zastosowanie [stały] obowiązek zapewnienia dostępnymi im środkami, że nie obowiązują, względnie nie są stosowane, krajowe przepisy lub postanowienia układów zbiorowych pracy naruszające przepisy [tej] dyrektywy?
- 2) Czy art. 4 ust. 1 dyrektywy [2008/104] należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, wedle których korzystanie z pracowników tymczasowych jest dopuszczalne jedynie w wyszczególnionych przypadkach, takich jak wyrównanie okresów zwiększonego natężenia pracy, lub w przypadku prac, które nie mogą zostać wykonane przez stałych pracowników przedsiębiorstwa? Czy długoterminowe korzystanie z pracowników tymczasowych obok stałych pracowników przedsiębiorstwa w ramach zwykłych zadań przedsiębiorstwa może zostać zakwalifikowane jako zakazane korzystanie z pracowników tymczasowych?
- 3) Jeżeli krajowe przepisy zostaną uznane za sprzeczne z dyrektywą [2008/104], jakimi środkami dysponuje sąd, aby osiągnąć cele [tej] dyrektywy, gdy chodzi o układ zbiorowy pracy wiążący podmioty prywatne?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 21 Poprzez swoje pytanie pierwsze sąd odsyłający pyta w istocie, czy art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104 należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na władze państw członkowskich, włącznie z sądami krajowymi, obowiązek niestosowania jakichkolwiek przepisów prawa krajowego zawierających zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy pracowników tymczasowych, które nie byłyby uzasadnione przez względy interesu ogólnego w rozumieniu tegoż art. 4 ust. 1.
- 22 W opinii pozwanych w postępowaniu głównym i rządu węgierskiego z brzmienia art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104, w szczególności ze sformułowania „uzasadnione są tylko”, wynika, że przepis ten zakazuje ustanawiania zakazów lub ograniczeń dotyczących korzystania z pracy tymczasowej, chyba że byłyby one uzasadnione względami interesu ogólnego, tym samym wyraźnie przyznając tym pracownikom, agencjom pracy tymczasowej i przedsiębiorstwom-użytkownikom prawa, które mogą zostać powołane bezpośrednio przed władzami i sądami krajowymi.
- 23 Należy przypomnieć, że co prawda z brzmienia tego przepisu wynika, iż uregulowania krajowe zawierające zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy tymczasowej muszą zostać uzasadnione względami interesu ogólnego związanymi w szczególności z ochroną pracowników tymczasowych, wymogami zdrowia i bezpieczeństwa w pracy lub potrzebą zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku pracy i zapobiegania nadużyciom.
- 24 Jednakże dla ustalenia dokładnego zakresu art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104 należy dokonać całościowej lektury tego artykułu, przy uwzględnieniu kontekstu, w jaki się on wpisuje.
- 25 W kwestii tej należy zauważyć, że artykuł ów, zatytułowany „Przegląd ograniczeń lub zakazów”, należy do rozdziału dotyczącego przepisów ogólnych dyrektywy 2008/104.
- 26 I tak, po pierwsze, art. 4 ust. 2 i 3 przewiduje, że po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi państwa członkowskie bądź partnerzy społeczni, którzy wynegocjowali dany układ zawierający zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy tymczasowej, przeprowadzają w terminie do dnia 5 grudnia 2011 r. przegląd tych ograniczeń lub zakazów, „mający na celu zweryfikowanie, czy są one uzasadnione ze względów wymienionych w ust. 1”.
- 27 Po drugie, państwa członkowskie są zgodnie z art. 4 ust. 5 zobowiązane do poinformowania Komisji o wynikach przeglądu najpóźniej do tegoż samego dnia.
- 28 Z tego wynika, że art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104, czytany w związku z innymi ustępami tego artykułu, jest skierowany wyłącznie do właściwych organów państw członkowskich, nakładając na nie obowiązek przeprowadzenia przeglądu ich ustawodawstwa krajowego, celem zapewnienia, że zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy tymczasowej pozostają nadal uzasadnione przez względy interesu ogólnego, a także – obowiązek poinformowania Komisji o wynikach przeglądu. Obowiązków tych nie mogą wypełnić sądy krajowe.
- 29 W zależności od wyniku tego przeglądu, który powinien zostać zakończony przed upływem daty odpowiadającej dacie upływu terminu transpozycji dyrektywy 2008/104 przewidzianemu w jej art. 11 ust. 1, państwa członkowskie, jako że są zobowiązane do wywiązania się w pełni ze zobowiązań ciążących na nich na mocy art. 4 ust. 1 tej dyrektywy, mogą znaleźć się w sytuacji, w której będą musiały zmodyfikować swoje uregulowanie krajowe dotyczące pracy tymczasowej.
- 30 Niemniej jednak w tym celu państwa członkowskie mogą uchylić zakazy lub ograniczenia, które nie mogły zostać uzasadnione w świetle tego przepisu, względnie dostosować te zakazy i ograniczenia, tak by ewentualnie mogły one zostać uzasadnione w świetle tego przepisu.

- 31 Z tego wynika, że art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104, postrzegany przez pryzmat kontekstu, w jaki się wpisuje, należy rozumieć jako wytyczający ramy, w których ma następować działalność ustawodawcza państw członkowskich w dziedzinie zakazów lub ograniczeń korzystania z pracy tymczasowej, a nie jako nakładający obowiązek przyjęcia określonego uregulowania w tej dziedzinie.
- 32 W tych okolicznościach na pytanie pierwsze należy zatem odpowiedzieć, iż art. 4 ust. 1 dyrektywy 2008/104 powinien być interpretowany w ten sposób, że:
- jest on skierowany wyłącznie do właściwych organów państw członkowskich, nakładając na nie obowiązek przeprowadzenia przeglądu ich ustawodawstwa krajowego, celem zapewnienia, że ewentualne zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy tymczasowej są uzasadnione, i w związku z tym
 - nie nakłada on na sądy krajowe obowiązku niestosowania jakichkolwiek przepisów prawa krajowego zawierających zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy pracowników tymczasowych, które nie są uzasadnione przez względy interesu ogólnego w rozumieniu tegoż art. 4 ust. 1.
- 33 W tych okolicznościach nie jest konieczne udzielanie odpowiedzi na pytania drugie i trzecie.

W przedmiocie kosztów

- 34 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej należy interpretować w ten sposób, że:

- **jest on skierowany wyłącznie do właściwych organów państw członkowskich, nakładając na nie obowiązek przeprowadzenia przeglądu ich ustawodawstwa krajowego, celem zapewnienia, że ewentualne zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy tymczasowej są uzasadnione, i w związku z tym**
- **nie nakłada on na sądy krajowe obowiązku niestosowania jakichkolwiek przepisów prawa krajowego zawierających zakazy lub ograniczenia dotyczące korzystania z pracy pracowników tymczasowych, które nie są uzasadnione przez względy interesu ogólnego w rozumieniu tegoż art. 4 ust. 1.**

Podpisy