

Byla C-404/22

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2022 m. birželio 16 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Dioikitiko Protodikeio Athinon (Atėnų pirmosios instancijos administracinis teismas, Graikija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2022 m. gegužės 3 d.

Pareiškėja:

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)

Atsakovė:

Elliniko Dimosio (Graikijos Respublika)

Pagrindinės bylos dalykas

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Graikijos nacionalinė kvalifikacijos ir profesinio orientavimo sertifikavimo institucija, toliau – EOPPEP) skundas dėl 2018 m. liepos 12 d. Nea Jonijos darbo inspekcijos direktoriaus (toliau – Inspekcijos direktorius) protokolo, kuriuo buvo paskirta bauda už informavimo ir konsultavimosi pareigų pažeidimą pagal nacionalinės teisės nuostatas, kuriomis į nacionalinę teisę perkeltos Direktyvos 2002/14 4 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas pagal SESV 267 straipsnį, be kita ko, atsižvelgiant į tai, kad Europos Sąjungos teismai nėra išaiškinę Direktyvos 2002/14 2 straipsnio a punkto ir 4 straipsnio 2 dalies b punkto

nuostatų, dėl kurių kyla pagrįstų abejonų dėl sąvokų „ekonominė veikla“, „situacija“, „struktūra“ ir „galimas užimtumo augimas“ reikšmės.

Prejudiciniai klausimai

1) a) Kaip turi būti aiškinama Direktyvos 2002/14/EB 2 straipsnio a punkte vartojama sąvoka „įmonė, vykdanči ekonominę veiklą“?

b) Ar minėta sąvoka apima privatinės teisės reglamentuojamus juridinius asmenis, kaip antai EOPPEP, kuri, įgyvendindama profesinio mokymo įstaigų sertifikavimo įgaliojimus, veikia kaip viešosios teisės reglamentuojamas juridinis asmuo ir vykdo viešosios valdžios funkcijas, nes i) kiek tai susiję su tam tikromis jos vykdomos veiklos rūšimis, kaip antai, be kita ko, bet kokios formos ir tipo profesinio orientavimo paslaugomis, skirtomis kompetentingoms ministerijų įstaigoms, profesinio mokymo ir rengimo centrams ir įstaigoms, įmonėms bei darbdavių ir darbuotojų organizacijoms (Įstatymo Nr. 4115/2013, A' 24, 14 straipsnio 2 dalies 1b punktas), kaip matyti iš 14 straipsnio 2 dalies 1e punkto, susijusio su fizinųjų ir juridinių asmenų šalyje teikiamų konsultavimo ir mokymo paslaugų teikimo sąlygų nustatymu, esama rinkų, kuriose veikia su pareiškėja konkuruojančios komercinės įmonės; ir ii) pagal minėto įstatymo 23 straipsnio 1 dalies d punktą pareiškėjos išteklius sudaro lėšos, gaunamos už veiklą ir paslaugas, kurias jai priskiria ministerija arba kurios teikiamos trečiųjų šalių, kaip antai viešojo administravimo įstaigų, nacionalinių ir tarptautinių įstaigų, viešosios ar privatinės teisės juridinių asmenų ir privačių juridinių asmenų užsakymu, o iii) už likusias paslaugas, kaip numatyta Įstatymo Nr. 4115/2013 20 straipsnyje, mokamas atlygio pobūdžio mokestis?

c) Ar atsakymui į pirmesnį klausimą turi įtakos tai, kad, kalbant apie didžiąją pagal privatinę teisę įsteigto juridinio asmens veiklos dalį (Įstatymo Nr. 4115/2013 14 straipsnio 2 dalis), galima daryti prielaidą, kad tam tikra veikla vykdoma tik rinkoje, o jei taip, ar pakanka, kad įstatymų leidėjas būtų numatęs (Įstatymo Nr. 4115/2013 14 straipsnio 2 dalies 1b punktas ir 23 straipsnio 1 dalies d punktas), kad pareiškėja bent dalį savo veiklos vykdytų kaip rinkos dalyvė, ar reikia įrodyti, kad ji iš tikrųjų veikia rinkoje, vykdydama labai konkrečią veiklą?

2) a) Kokią reikšmę pagal Direktyvos 2002/14/EB 4 straipsnio 2 dalies b punktą reikia suteikti sąvokoms „ekonominė veikla“, „situacija“, „struktūra“ ir „galimas užimtumo augimas“, turint omenyje įmonę, kai atsiranda pareiga informuoti darbuotojus ir su jais konsultuotis?

b) Ar į minėtų sąvokų taikymo sritį patenka juridinio asmens, šiuo atveju – EOPPEP, darbuotojų atleidimas iš atsakingų pareigų po jo darbo tvarkos taisyklių priėmimo, neišbraukus pareigybių iš jo organizacinės struktūros, t. y. kai pareigos buvo laikinai paskirtos šiems asmenims po privatinės teisės reglamentuojamų juridinių asmenų EKEPIS ir EKEP prijungimo prie atitinkamo subjekto, ir dėl to galima laikyti, kad atsirado pareiga informuoti darbuotojus ir konsultuotis su jais prieš juos atleidžiant?

c) Ar atsakymui į pirmesnę klausimą turi įtakos: i) tai, kad darbuotojas buvo atleistas iš vadovo pareigų siekiant užtikrinti tinkamą juridinio asmens veikimą ir patenkinti su darbu susijusius poreikius, kad juridinis asmuo galėtų pasiekti tikslus, kuriems buvo įsteigtas, arba tai, kad jis buvo atleistas ne dėl to, kad, veikdamas kaip laikinas padalinio vadovas, neįvykdė su darbu susijusių pareigų; ii) tai, kad iš vadovų pareigų atleisti darbuotojai liko juridinio asmens organizacinėje struktūroje; arba iii) tai, kad tuo pačiu pareiškėjos kompetentingo organo sprendimu dėl darbuotojų atleidimo iš vadovų pareigų tas atsakingas pareigas buvo laikinai pavesta eiti kitiems asmenims?

Reikšmingos Sąjungos teisės nuostatos ir jurisprudencija

SESV 151 straipsnis

1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija: 18 punktas

2002 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/14/EB dėl bendros darbuotojų informavimo ir konsultavimosi su jais sistemos sukūrimo Europos bendrijoje (OL L 80, 2002, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 4 t., p. 219: 7 ir 8 konstatuojamosios dalys, 2 straipsnis, 3 straipsnio 1 dalis, 4 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys ir 8 straipsnio 2 dalis.

2016 m. lapkričio 17 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Betriebsrat der Ruhrlandklinik* (C-216/15, EU:C:2016:883, 44 punktas), 2021 m. lapkričio 11 d. Sprendimas *Manpower Lit* (C-948/19, EU:C:2021:906, 39, 43 ir 45 punktai), 2011 m. rugsėjo 6 d. Sprendimas *Scattolon* (C-108/10, EU:C:2011:542, 44 punktas), 2001 m. spalio 25 d. Sprendimas *Ambulanz Glöckner* (C-475/99, EU:C:2001:577, 21 punktas), 2011 m. kovo 17 d. Sprendimas *Peñarroja Fa* (C-372/09 ir C-373/09, EU:C:2011:156, 37 punktas), 1993 m. kovo 17 d. Sprendimas *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97, 26 punktas) ir 1988 m. vasario 2 d. Sprendimas *Blaizot ir kt.* (24/86, EU:C:1988:43, 17 punktas).

2011 m. liepos 7 d. generalinio advokato V. Trstenjak išvada byloje *KHS AG* (C-214/10, EU:C:2011:465, 60 punktas).

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Prezidento dekretas Nr. 240/2006, nustatantis bendrą darbuotojų informavimo ir konsultavimosi su jais sistemą pagal 2002 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2002/14/EB (OL L 80, 2002 3 23), (A' 252) (toliau – Prezidento dekretas Nr. 240/2006): 2 straipsnis ir 4 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys

Įstatymas Nr. 4115/2013 dėl Jaunimo ir mokymosi visą gyvenimą fondo ir Nacionalinės kvalifikacijų sertifikavimo ir profesinio orientavimo įstaigos įsteigimo ir veiklos (A' 24) (toliau – Įstatymas Nr. 4115/2013): 13, 14, 20 ir 23 straipsniai

Bylos aplinkybių ir proceso santrauka

- 1 2011 m. tarpžinybiniu įsakymu privatinės teisės reglamentuojamas juridinis asmuo „Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis“ (E.KE.PIS.) (Nacionalinis tęstinio mokymo sertifikavimo centras, toliau – EKEPIS) ir privatinės teisės reglamentuojamas juridinis asmuo „Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou“ (E.K.E.P.) (Nacionalinis profesinio orientavimo centras, toliau – EKEP) buvo prijungti prie privatinės teisės reglamentuojamo juridinio asmens „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton“ (E.O.P.P.) (Nacionalinis kvalifikacijų sertifikavimo centras, toliau – EOPP) ir buvo panaikinti kaip savarankiški juridiniai asmenys. Tuo pačiu tarpžinybiniu įsakymu EOPP buvo suteiktas naujas pavadinimas „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou“ (E.O.P.P.E.P.).
- 2 Įsteigus EOPPEP, į šį subjektą, be kitų, buvo perkelti du EKEPIS darbuotojai – P.M. ir D.M.
- 3 2011 m. gruodžio 9 d. EOPPEP valdybos (toliau – valdyba) nutarimu buvo patvirtinta šio subjekto organizacinė schema. Tos paties organo 2012 m. vasario 16 d. nutarimu P.M. buvo paskirtas eiti laikinas Kvalifikacijų sertifikavimo skyriaus vadovo pareigas, o D.M. buvo paskirtas laikinai eiti Administracinių ir ekonominių reikalų direktorato direktoriaus pavaduotojo ir Ekonomikos skyriaus vadovo pavaduotojo pareigas. Galiausiai 2013 m. birželio 17 d. valdybos nutarimu iš dalies pakeitus minėtą nutarimą, D.M. buvo laikinai paskirtas tik laikinuoju Administracinių ir ekonominių reikalų direktorato vadovu.
- 4 2017 m. gruodžio 19 d. paskelbus pareiškėjos darbo tvarkos taisykles, kuriomis buvo patvirtinti minėti skyriai ir direktoratai, pirmiausia 2018 m. sausio 18 d. buvo priimtas pareiškėjos valdybos nutarimas, kuriuo buvo pratęstas D.M. paskyrimas laikinuoju Administracinių ir ekonominių reikalų direktorato vadovu iki to direktorato vadovo atrankos ir paskyrimo ir, antra, tos pačios institucijos 2018 m. vasario 14 d. nutarimas, kuriuo D.M. buvo atleistas iš direktorato laikinojo vadovo pareigų, tačiau liko dirbti Administracijos departamente. Iš 2018 m. vasario 14 d. nutarimo motyvų santraukos matyti, kad D.M., kaip Administracinių ir ekonominių paslaugų direktorato vadovas, nesugebėjo, pirma, teisingai nustatyti tarnautojų atlyginimų pagal galiojančius teisės aktus ir Valstybės vyriausiosios apskaitos tarnybos „galutines išvadas“ bei, antra, priimti sprendimo dėl pareiškėjos darbuotojų darbo užmokesčio lentelės nustatymo.
- 5 2018 m. vasario 21 d. pareiškėjos valdybos sprendimu P.M. buvo atleistas iš laikinųjų Kvalifikacijų sertifikavimo skyriaus vadovo pareigų, tačiau buvo paliktas eiti nagrinėjamo padalinio darbuotojo pareigas. Minėto nutarimo preambulėje nurodyta, kad jis buvo priimtas dėl to, kad valdyba atsižvelgė į pareiškėjos reikalavimus, tinkamo veikimo užtikrinimą ir veiklos poreikius, kad būtų pasiekti tikslai, kuriems ji buvo įsteigta. Tuo pačiu valdybos sprendimu K.G. taip pat buvo atleistas iš pareiškėjos Licencijavimo skyriaus vadovo pareigų,

tačiau liko Žinių valdymo ir skaitmeninio administravimo skyriaus darbuotoju, o A.A. buvo paskirtas laikiniuju Ekonomikos skyriaus vadovu.

- 6 Priėmus minėtus nutarimus, P.M. ir D.M. atitinkamai 2018 m. vasario 26 d. ir 2018 m. kovo 15 d., paprašė Nea Jonijos inspekcijos direktoriaus pradėti darbo ginčų sprendimo procedūrą. Nea Jonijos inspekcijos direktorius, atlikęs pareiškėjos patikrinimą, nustatė, kad pareiškėja, kuri yra įdarbinusi 80 darbuotojų, prieš atleisdama minėtus darbuotojus iš vadovų pareigų neįvykdė Dekrete Nr. 240/2006 nustatytos pareigos informuoti ir konsultuotis su savo darbuotojų komitetu.
- 7 Remiantis šiais patikrinimo rezultatais, 2018 m. liepos 12 d. buvo priimtas Nea Jonijos inspekcijos direktoriaus sprendimas, kuriuo pareiškėjai buvo paskirta 2 250 EUR bauda už Prezidento dekreto Nr. 240/2006 4 straipsnio 2, 3 ir 4 dalių nuostatų pažeidimą. Kalbant konkrečiau, bauda buvo paskirta už tai, kad pareiškėja nepateikė, pirma, darbo tarybos informacinių dokumentų ir, antra, konsultacijų, vykusių „prieš atleidžiant du jos darbuotojus iš vadovaujamų pareigų“, rezultatų protokolų.
- 8 EOPPEP pateiktu skundu siekiama panaikinti minėtu sprendimu skirtą baudą.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 9 EOPPEP, be kita ko, teigia, kad: 1) ji nėra įmonė, vykdanči ekonominę veiklą, nes vykdydama savo įgaliojimus sertifikuoti mokymo įstaigas, ji įgyvendina viešosios valdžios įgaliojimus; 2) įsteigus EOPPEP, P.M. ir D.M. gavo, atitinkamai, laikinojo skyriaus vadovo ir laikinojo departamento vadovo pareigas ir žinojo, kad jų pareigos yra laikino pobūdžio; ir 3) tariamas pažeidimas susijęs su dviem pavieniais pareigūnų atleidimo atvejais, kuriems informavimo ir konsultavimosi procedūra netaikoma, nes tokiais atvejais, atvirksčiai, pareiškėja įgyvendina savo vadovavimo įgaliojimus.
- 10 Atsakovė prašo atmesti skundą kaip teisiškai nepagrįstą.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 11 Pagal *Symvoulio tis Epikrateias* (Graikijos valstybės taryba) jurisprudenciją pareiškėja, kuri yra privatinės teisės reglamentuojamas juridinis asmuo, vykdydama profesinio mokymo įstaigų sertifikavimo įgaliojimus, veikia kaip viešosios teisės subjektas ir įgyvendina viešosios valdžios prerogatyvas. Įgyvendindama šį įgaliojimą, ji nėra įmonė, vykdanči „ekonominę veiklą“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2002/14 2 straipsnio a punktą.
- 12 Vis dėlto, kiek tai susiję su tam tikra kita pareiškėjos veikla, visų pirma bet kokios formos ir rūšies profesinio orientavimo veikla, skirta kompetentingoms ministerijų, profesinio mokymo ir rengimo įstaigoms, įmonėms, taip pat darbdavių

ir darbuotojų organizacijoms (Įstatymo Nr. 4115/2013 14 straipsnio 2 dalies 1b punktą), negalima atmesti galimybės, kad, kaip matyti iš to paties įstatymo 14 straipsnio 2 dalies I punkto nuostatų, kuriose numatyta, kad pareiškėja nustato šalies fizinių ir juridinių asmenų profesinio mokymo ir lavinimo paslaugų teikimo sąlygas, kad esama rinkų, kuriose veikia su pareiškėja konkuruojančios komercinės įmonės. Visų pirma reikia atsižvelgti į tai, kad pagal Įstatymo Nr. 4115/2013 23 straipsnio 1 dalies d punktą pareiškėjos išteklius sudaro lėšos, gaunamos už veiklą ir paslaugas, kurias jai priskiria ministerija arba kurios teikiamos trečiųjų šalių, kaip antai viešojo administravimo įstaigų, nacionalinių ir tarptautinių įstaigų, viešosios ar privatinės teisės juridinių asmenų ir privačių juridinių asmenų užsakymu, o už likusias paslaugas, kaip numatyta Įstatymo Nr. 4115/2013 20 straipsnyje, mokamas atlygio pobūdžio mokestis. Iš esmės iš to aiškėja, kad teisės aktų leidėjas numatė, jog pareiškėja bent iš dalies savo veiklą vykdytų kaip rinkos dalyvis, nes pagrindinis atlygio požymis yra tas, kad ji sudaro ekonominis atlygis už nagrinėjamą paslaugą, dėl kurio paprastai susitaria paslaugos teikėjas ir gavėjas (žr. 2021 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, 43 ir 45 punktus).

- 13 Be to, Direktyvos 2002/14 4 straipsnio 2 dalies b punkte nustatyta pareiga informuoti darbuotojus ir konsultuotis su jais klausimais, susijusiais su įmonės „situacija“, „struktūra“, „galimu užimtumo augimu“ bei „iš anksto numatytais taikytinomis priemonėmis, ypač iškilus grėsmei užimtumui“.
- 14 Pagal 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos 18 punktą nagrinėjama pareiga, be kita ko, egzistuoja tuomet, kai įmonių restruktūrizavimas ir susijungimai daro poveikį užimtumui, o taip iš principo yra nagrinėjamoje byloje, nes pareiškėja buvo įsteigta prijungus juridinius asmenis EKEPIS ir EKEP, o P.M. ir D.M. iš vadovų pareigų atleistos 2018 m. vasario mėn., po to, kai 2017 m. gruodžio mėn. buvo priimtos pirmosios pareiškėjos Darbo tvarkos taisyklės.
- 15 Šiems pareigūnams buvo patikėtos laikinosios vadovų pareigos, tačiau P.M. iš savo laikinojo Kvalifikacijos pripažinimo skyriaus vadovo pareigų atleistas ne dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų pažeidimu, kaip D.M. atveju, o siekiant patenkinti pareiškėjos poreikius, kad ji galėtų pasiekti tikslus, kuriems buvo įsteigta, nors Kvalifikacijos sertifikavimo skyriaus vadovo pareigos išliko ir priėmus pareiškėjos darbo tvarkos taisykles.
- 16 Darant prielaidą, kad ši byla patenka į Direktyvos 2002/14 taikymo sritį, kyla abejonių dėl sąvokų „situacija“, „struktūra“ ir „galimas užimtumo augimas“, kaip jos suprantamos pagal šios direktyvos 4 straipsnio 2 dalies b punktą, aiškinimo.
- 17 Be to, 2018 m. vasario 21 d. pareiškėjos valdybos sprendimu kitų darbuotojų, įskaitant vadovus, skyrimas ir atleidimas įvyko tiek pareiškėjai reikalaujant, tiek siekiant užtikrinti tinkamą jos darbą ir patenkinti jos poreikius, kad ji galėtų pasiekti tikslus, kuriems buvo įsteigta.

- 18 Pareiškėjos teiginys, kad nagrinėjamu atveju nėra pareigos informuoti darbuotojus ir konsultuoti su jais, nes atleidimas iš vadovų pareigų susijęs tik su dviem pavieniais atvejais, yra netinkamas, nes nors nagrinėjamas darbo ginčas kilo tik dėl dviejų darbuotojų pateiktų skundų, tuo pačiu pareiškėjos valdybos sprendimu buvo atleisti ir kiti darbuotojai.

DARBINIS VERTINMAS