

Kohtuasi C-404/22**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

16. juuni 2022

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Dioikitiko Protodikeio Athinon (Ateena esimese astme halduskohus, Kreeka)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

3. mai 2022

Kaebaja:

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

Vastustaja:

Elliniko Dimosio (Kreeka Vabariik)

Põhikohtuasja ese

Kaebus, mille Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.) (Kreeka riiklik kvalifikatsioonide sertifitseerimise ja kutsenõustamise asutus, edaspidi „EOPPEP“) esitas Nea Ionia tööinspektsiooni direktori (edaspidi „inspektsiooni direktor“) 12. juuli 2018. aasta protokollile peale, millega määrati trahv selliste teavitamis- ja nõustamiskohustuste rikkumise eest, mis on ette nähtud riigisisestes sätetes, millega võetakse riigisisesse õiguskorda üle direktiivi 2002/14 artikli 4 lõiked 2, 3 ja 4.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Eelotsusetaotlus, mis esitati ELTL artikli 267 alusel, arvestades eelkõige asjaolu, et Euroopa Liidu kohtud ei ole tõlgendanud direktiivi 2002/14 artikli 2 punktis a ja artikli 4 lõike 2 punktis b sisalduvaid sätteid, mis tekitavad mõistete

„majandustegevus“, „tööhõive olukord“, „struktuur“ ja „eeldatav areng“ tähenduse suhtes põhjendatud kahtlusi.

Eelotsuse küsimused

1) a) Milline tähendus tuleb anda direktiivi 2002/14/EÜ artikli 2 punktis a sätestatud mõistele „ettevõtte, kes on hõivatud „majandustegevusega““;

b) Kas viidatud mõiste hõlmab selliseid eraõiguslikke juriidilisi isikuid nagu EOPPEP, kes tegutseb kutseõppeasutuste sertifitseerimise pädevuse teostamisel avalik-õigusliku juriidilise isikuna ja kasutab avalikke volitusi, arvestades et i) tema teatud muude tegevuste, nagu eelkõige igas vormis ja igat liiki kutsenõustamise tegevustega seotud teenuste puhul, mis on suunatud ministriumide pädevatele asutustele, kutseõppe ja kutsealaste koolituste keskustele ning organitele, ettevõtetele, nagu ka tööandjate ja töötajate organisatsioonidele (seaduse nr 4115/2013 artikli 14 lõike 2 punkt ib, A' 24), ei ole välistatud – nagu tuleneb artikli 14 lõike 2 punktist ie, mis käsitleb riigis füüsilistele ja juriidilistele isikutele nõustamis- ja koolitusteenuste osutamise tingimuste kindlaksmääramist –, et on olemas turud, millel tegutsevad kaebajaga konkurentsuhetes olevad ettevõtted; ja ii) kaebaja vara hõlmab eespool viidatud seaduse artikli 23 lõike 1 punkti d kohaselt tulu, mis saadakse niisuguste tegevustega tegelemisest ja teenuste osutamisest, mis on talle ministriumi poolt ülesandeks tehtud või mida teostatakse selliste kolmandate isikute arvel nagu valitsussektor, riiklikud ja rahvusvahelised asutused, avalik-õiguslikud või eraõiguslikud juriidilised isikud või eraisikud, samas kui iii) tema ülejäänud teenuste osutamise eest on seaduse nr 4115/2013 artikli 20 kohaselt ette nähtud selliste maksude tasumine, mis on oma olemuselt tasud;

c) Kas eelmise küsimuse vastust mõjutab asjaolu, et eraõigusliku juriidilise isiku tegevuse põhiosaga (seaduse nr 4115/2013 artikli 14 lõige 2) seoses võib eeldada, et teatavate tegevustega tegeletakse ainult turu raames, ning kas jaatava vastuse korral piisab sellest, et seadusandja on ette näinud (seaduse nr 4115/2013 artikli 14 lõike 2 punkt ib ja artikli 23 lõike 1 punkt d), et kaebaja tegeleb vähemalt osaliselt oma majandustegevusega turuosalisena, või kas on vaja tõendada, et ta osaleb tegelikult turul seoses väga konkreetsete majandustegevustega?

2) a) Milline tähendus tuleb anda ettevõtte kontekstis direktiivi 2002/14/EÜ artikli 4 lõike 2 punktis b sätestatud mõistetele „tööhõive olukord“, „struktuur“ ja „eeldatav areng“ – olukorrad, millega seoses on olemas töötajate teavitamise ja nõustamise kohustus;

b) Kas viidatud mõisted hõlmavad ka pärast juriidilise isiku, käesoleval juhul EOPPEPi, kodukorra vastuvõtmist tema töötajate vastutavalt ametikohtadelt tagandamist ilma, et kõnealused ametikohad – ametikohad, mis olid kõnealustele isikutele eraldatud ajutiselt, pärast seda kui viidatud asutusega ühendati eraõiguslikud juriidilised isikud EKEPIS ja EKEP – oleks organisatsiooni

struktuuri skeemiga tühistatud, mistõttu võib pidada tekkinuks kohustust töötajaid enne nende tagandamist teavitada ja nõustada;

c) Kas eelmise küsimuse vastust mõjutab: i) asjaolu, et töötaja vastutavalt ametikohalt tagandamiseks tugineti selle juriidilise isiku nõuetekohasele toimimisele ja teenistuse vajadustele, et viimane saaks oma institutsiooni eesmärged saavutada, või asjaolule, et tagandamist ei põhjendanud talle kui ajutisele üksuse juhatajale kuuluvate teenistuskohustuste täitmata jätmine; ii) asjaolu, et vastutavalt ametikohtadelt tagandatud töötajad olid jätkuvalt osa juriidilise isiku personalist; või iii) asjaolu, et tema pädeva organi sama otsusega, mis käsitles tema töötajate vastutavalt ametikohtadelt tagandamist, eraldati ajutised vastutavad ametikohad teistele isikutele?

Asjakohased liidu õiguse sätted ja asjakohane liidu kohtupraktika

ELTL artikkel 151

1989. aasta ühenduse harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta: punkt 18

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/14/EÜ, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses (EÜT 2002, L 80, lk 29; ELT eriväljaanne 05/04, lk 219): põhjendused 7 ja 8, artikkel 2, artikli 3 lõige 1, artikli 4 lõiked 2, 3 ja 4 ning artikli 8 lõige 2

Euroopa Kohtu 17. novembri 2016. aasta otsus Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punkt 44), 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906, punktid 39, 43 ja 45), 6. septembri 2011. aasta kohtuotsus Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, punkt 44), 25. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577, punkt 21), 17. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Peñarroja Fa (C-372/09 ja C-373/09, EU:C:2011:156, punkt 37), 17. märtsi 1993. aasta kohtuotsus Sloman Neptun (C-72/91 ja C-73/91, EU:C:1993:97, punkt 26) ning 2. veebruari 1988. aasta kohtuotsus Blaizot jt (24/86, EU:C:1988:43, punkt 17)

Kohtujurist V. Trstenjaki 7. juuli 2011. aasta ettepanek kohtuasjas KHS AG (C-214/10, EU:C:2011:465, punkt 60)

Riigisisese õiguse asjakohased sätted

Presidendi dekreet nr 240/2006, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11.3.2002 direktiiviga 2002/14/EÜ (EÜT L, 80/23.3.2002), (A' 252) (edaspidi „presidendi dekreet nr 240/2006“): artikkel 2 ja artikli 4 lõiked 2, 3 ja 4

Seadus nr 4115/2013, noorte ja elukestva õppe fondi ning riikliku kvalifikatsioonide sertifitseerimise ja kutsenõustamise asutuse loomine ja toimimine (A' 24) (edaspidi „seadus nr 4115/2013“): artiklid 13, 14, 20 ja 23

Asjaolude ja menetluse lühiülevaade

- 1 Ministrite 2011. aasta ühise dekreediga liideti eraõiguslik juriidiline isik nimega „Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (E.KE.PIS.)“ (jätkuva täiendusõppe sertifitseerimise riiklik keskus, edaspidi „EKEPIS“) ja eraõiguslik juriidiline isik nimega „Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (E.K.E.P.)“ (kutsenõustamise riiklik keskus, edaspidi „EKEP“), et ühendada need eraõigusliku juriidilise isikuga nimega „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton (E.O.P.P.)“ (kvalifikatsioonide sertifitseerimise riiklik keskus, edaspidi „EOPP“) ning need lõpetati iseseisvate juriidiliste isikutena. Sama ministrite ühise dekreediga anti EOPPile uus nimi „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)“.
- 2 EOPPEPi loomisega viidi sellesse üle muu hulgas kaks EKEPISe töötajat, P.M. ja D.M.
- 3 EOPPEPi juhatuse (edaspidi „juhatus“) 9. detsembri 2011. aasta otsusega kiideti heaks organisatsiooni struktuuri skeem. Sama organi 16. veebruari 2012. aasta otsusega määrati P.M. kvalifikatsioonide sertifitseerimise osakonna juhataja ajutisele ametikohale, samas kui D.M. määrati haldusmajandusteenuste osakonna asedirektori ajutisele ametikohale ja majandusosakonna juhataja ajutisele ametikohale. Juhatuse 17. juuni 2013. aasta otsusega määrati pärast kõnealuse otsuse muutmist D.M-ile ajutiselt ainult haldusmajandusteenuste osakond.
- 4 Pärast seda, kui 19. detsembril 2017 avaldati kaebaja kodukord, millega eespool viidatud osakonnad ja juhtkonnad kinnitati, võeti esiteks vastu kaebaja juhatuse 18. jaanuari 2018. aasta otsus D.M-i haldusmajandusteenuste osakonna juhataja ajutise ametikoha pikendamise kohta kuni selle osakonna juhataja valimiseni ja juhataja ametikoha täitmiseni, ja teiseks sama organi 14. veebruari 2018. aasta otsus, millega D.M. vabastati osakonnajuhataja ajutiselt ametikohalt, kuid jäi haldusosakonda edasi. 14. veebruari 2018. aasta otsuse põhjenduse kohaselt tulenes tema tagandamine asjaolust, et D.M. ei olnud haldusmajandusteenuste osakonna juhatajana võimeline tagama ühest küljest töötajate töötasude õiget kindlaksmääramist kooskõlas kehtivate õigusaktidega ja raamatupidamisarvestuse büroo „lõppjäreldestega“ ning teisest küljest kaebaja töötajate palgaastmeid kindlaks määrava meetme vastuvõtmist.
- 5 Kaebaja juhatuse 21. veebruari 2018. aasta otsusega vabastati P.M. kvalifikatsioonide sertifitseerimise osakonna juhataja ajutiselt ametikohalt, aga ta jäeti kõnealusesse osakonda selle töötajana edasi. Viidatud otsuse preambulis osutatakse, et otsus võeti vastu, kuna juhatas võttis arvesse kaebaja vajadusi, tema nõuetekohase toimimise tagatist ja teenistuse vajadusi, mis aitavad saavutada selle institutsiooni eesmärgi. Juhatuse sama otsusega vabastati ka K.G. litsentside

väljastamise osakonna juhataja ametikohalt, kuid ta jäi kaebaja teadmus- ja digihalduse osakonna töötajaks, samas kui A.A-le eraldati majandusosakonna juhataja ajutine ametikoht.

- 6 Pärast viidatud otsuste vastuvõtmist esitasid P.M. ja D.M. vastavalt 26. veebruaril 2018 ja 15. märtsil 2018 Nea Ionia inspeksiooni direktorile avalduse töövaidluses menetluse algatamiseks. Nea Ionia inspeksiooni direktor tuvastas kaebaja juures läbiviidud kontrolli tulemusel, et kaebaja, kelle alluvuses on 80 töötajat, ei täitnud enne kõnealuste töötajate juhtivatelt ametikohtadelt tagandamist oma kohustusi seoses töötajate komitee teavitamise ja nõustamisega, mis tulenevad presidendi dekreedist nr 240/2006.
- 7 Nende kontrollkäikude põhjal kinnitati 12. juulil 2018 Nea Ionia inspeksiooni juhataja protokoll, millega kaebajale määrati trahv summas 2250 eurot presidendi dekree di nr 240/2006 artikli 4 lõigete 2, 3 ja 4 rikkumise eest. Konkreetselt määrati trahv rikkumise eest, mis seisnes selles, et kaebaja jättis esitamata esiteks töötajate komitee teabedokumendid ja teiseks konsultatsiooni, mis „eelnes tema kahe töötaja tagandamisele personali juhtivatelt ametikohtadelt“, tulemuste protokollu registri.
- 8 EOPPEPi esitatud kaebuse esemeks on viidatud protokolliga määratud trahvi tühistamine.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 9 EOPPEP väidab muu hulgas, et: 1) ta ei ole majandustegevusega tegelev ettevõtte, arvestades, et ta kasutab õppeasutuste sertifitseerimise pädevuse teostamisel avalikke volitusi; 2) EOPPEPi loomisega said P.M. ja D.M. vastavalt osakonna juhataja ajutise ametikoha ja teenistuse juhataja ajutise ametikoha ning nad olid ametikoha ajutisest laadist teadlikud; ja 3) väidetav rikkumine puudutab kaht üksikut juhtu töötajate hulgas, kelle suhtes teavitamise ja nõustamise menetlust ei kohaldata, arvestades, et kaebaja kasutab sellistel juhtudel hoopis oma juhtimisvolitusi.
- 10 Vastustaja palub kaebuse rahuldamata jätta, väites, et see on õiguslikult põhjendamata.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühiülevaade

- 11 Symvoulio tis Epikrateiase (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kohtupraktika kohaselt tegutseb kaebaja, kes on eraõiguslik juriidiline isik, kutseõppeasutuste sertifitseerimise pädevusi täites avalik-õigusliku juriidilise isikuna ja täidab avalikke volitusi. Seda pädevust täites ei ole ta hõlmatud „majandustegevusega“ tegeleva ettevõtte mõistega direktiivi 2002/14 artikli 2 punkti a tähenduses.

- 12 Siiski ei ole kaebaja teatud muude tegevuste ja eelkõige igas vormis ja igat liiki kutsenõustamise tegevustega seotud teenuste puhul, mis on suunatud ministriumide pädevatele asutustele, kutseõppe ja kutsealaste koolituste keskustele ning organitele, ettevõtetele, samuti ka tööandjate ja töötajate organisatsioonidele (seaduse nr 4115/2013 artikli 14 lõike 2 punkt ib), välistatud – nagu tuleneb sama seaduse artikli 14 lõike 2 punktist ie, milles on ette nähtud, et kaebaja kehtestab tingimused füüsilistele ja juriidilistele isikutele nõustamis- ja koolitusteenuste osutamiseks riigis –, et on olemas turud, millel tegutsevad kaebajaga konkurentsuhetes olevad ettevõtted. Eelkõige tuleb arvesse võtta, et kaebaja vara hõlmab seaduse nr 4115/2013 artikli 23 lõike 1 punkti d kohaselt tulu, mis saadakse niisuguste tegevustega tegelemisest ja teenuste osutamisest, mis on talle ministriumi poolt ülesandeks tehtud või mis teostatakse selliste kolmandate isikute arvel nagu valitsussektor, riiklikud ja rahvusvahelised asutused, avalik-õiguslikud või eraõiguslikud juriidilised isikud või eraisikud, samas kui tema ülejäänud teenuste osutamise eest on seaduse nr 4115/2013 artikli 20 kohaselt ette nähtud sellise maksu tasumine, mis on oma olemuselt tasu. Sellest ilmneb põhimõtteliselt, et seadusandja nägi ette, et kaebaja tegeleb vähemalt osaliselt oma tegevusega kui turuosaline, kuna tasu olemuslik tunnus on see, et tasu on majanduslik vastusooritus kõnealuse teenuse eest, mis määratakse tavaliselt kindlaks teenuse osutaja ja saaja vahel (vt 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, punktid 43 ja 45).
- 13 Lisaks on direktiivi 2002/14 artikli 4 lõike 2 punkti b kohaselt olemas kohustus teavitada ja nõustada töötajaid küsimustes, mis on seotud ettevõtte „tööhõive olukorraga“, „struktuuri“ ja „eeldatava arenguga“ ning „kavandatud ennetusmeetmetega eelkõige juhtudel, kui tööhõive on ohus“.
- 14 1989. aasta ühenduse harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta punkti 18 kohaselt on kõnealune kohustus olemas muu hulgas siis, kui viiakse läbi ettevõtete saneerimisi või ühinemisi, mis mõjutavad tööhõivet – olukord, millega on käesoleval juhul põhimõtteliselt tegemist, arvestades, et kaebaja on juriidiliste isikute EKEPIS ja EKEP liitmise teel ühinemise tulemus, ning et P.M. ja D.M. vabastati vastutavatelt ametikohtadelt 2018. aasta veebruaris, pärast kaebaja esimese kodukorra vastuvõtmist 2017. aasta detsembris.
- 15 Kõnealustele töötajatele eraldati ajutised vastutavad ametikohad, kuid P.M-i tagandamine kvalifikatsioonide sertifitseerimise osakonna juhi ajutiselt ametikohalt ei toimunud tema teenistuskohustuste täitmata jätmise tõttu, nagu D.M-i puhul, vaid et tulla vastu kaebaja vajadustele, selleks et ta saaks saavutada oma institutsiooni eesmärgid, samas kui kvalifikatsioonide sertifitseerimise osakonna juhataja ametikoht säilis ka pärast kaebaja kodukorra vastuvõtmist.
- 16 Juhul kui käesolev kohtuasi kuulub direktiivi 2002/14 kohaldamisalasse, tekitab selline asjaolu kahtlusi direktiivi artikli 4 lõike 2 punktis b sätestatud mõistete „tööhõive olukord“, „struktuur“ ja „eeldatav areng“ tõlgenduse suhtes.

- 17 Lisaks viidi kaebaja juhatuse 21. veebruari 2018. aasta otsusega läbi teistele töötajatele ametikohtade eraldamine ja teiste töötajate tagandamine, ka vastutavatelt ametikohtadelt, nii tulenevalt kaebaja vajadustest kui ka selleks, et tagada tema nõuetekohane toimimine ning ka teenistuse vajadustest tulenevalt, eesmärgiga võimaldada tal saavutada tema institutsiooni eesmärgid.
- 18 Kaebaja väide, et käesoleval juhul ei ole tal oma töötajate teavitamise ja nõustamise kohustust, kuna juhtivatelt ametikohtadelt tagandamine puudutab ainult kahte üksikut juhtumit, ei saa olla edukas, sest kuigi käsitletav töövaidlus algas ainult kahe töötaja esitatud vastavate kaebustega, tagandati kaebaja juhatuse sama otsusega juhtivatelt ametikohtadelt ka teised töötajad.

TÖÖDOKKUMENT