

## Věc C-404/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

16. června 2022

**Předkládající soud:**

Dioikitiko Protodikeio Athinon (Řecko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

3. května 2022

**Žalobce:**Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou  
Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)**Žalovaný:**

Elliniko Dimosio

**Předmět původního řízení**

Žaloba podaná ze strany Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.) (Řecký národní orgán pro certifikaci kvalifikací a profesní poradenství; dále jen „EOPPEP“) proti zprávě ředitele inspektorátu práce (dále jen „ředitel inspektorátu“) v Nea Ionia ze dne 12. července 2018, kterou byla uložena pokuta za porušení informačních povinností a povinností týkajících se projednávání podle vnitrostátních předpisů provádějících čl. 4 odst. 2, 3 a 4 směrnice 2002/14 do vnitrostátního právního řádu.

**Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla podána na základě článku 267 SFEU, zejména s ohledem na skutečnost, že ustanovení čl. 2 písm. a) a čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice 2002/14, která vyvolávají odůvodněné pochybnosti o významu pojmů „hospodářská činnost“, „situace“, „struktura“ a „pravděpodobný vývoj zaměstnanosti“, nebyla unijními soudy vyložena.

## Předběžné otázky

1) Jaký význam je třeba přiznat pojmu podnik provozující „hospodářskou činnost“, uvedenému v čl. 2 písm. a) směrnice 2002/14/ES?

b) Spadají pod tento pojem právnické osoby soukromého práva, jako je EOPPEP, která při výkonu svých pravomocí v oblasti certifikace subjektů profesního vzdělávání jedná jako právnická osoba veřejného práva a vykonává veřejnou moc, vzhledem k tomu, že (i) pro některé její činnosti, jako je v konkrétním případě poskytování všech forem a typů aktivit celoživotního vzdělávání adresovaných příslušným orgánům ministerstev, centrům a orgánům odborného vzdělávání a přípravy, podnikům, jakož i organizacím zaměstnavatelů a zaměstnancům (čl. 14 odst. 2 písm. ib) zákona č. 4115/2013, A<sup>2</sup> 24), není vyloučeno, jak vyplývá z ustanovení čl. 14 odst. 2 písm. ie) týkajícího se stanovení podmínek pro poskytování služeb profesního poradenství a vzdělávání fyzickými a právnickými osobami v zemi, že existují trhy, na nichž působí obchodní podniky v konkurenčním vztahu k žalobci; a (ii) zdroje žalobce zahrnují podle čl. 23 odst. 1 písm. d) výše uvedeného zákona příjmy z výkonu činností a poskytování služeb, které mu byly svěřeny ministerstvem nebo jsou vykonávány jménem třetích osob, jako jsou orgány veřejné správy, vnitrostátní a mezinárodní organizace, právnické osoby veřejného nebo soukromého práva a jednotlivci, zatímco (iii) pro ostatní služby je na základě článku 20 zákona stanovena úhrada poplatků majících povahu odměny?

c) Je odpověď na předchozí otázku ovlivněna tím, že u většiny činností (čl. 14 odst. 2 zákona č. 4115/2013) právnické osoby soukromého práva lze předpokládat, že některé jsou vykonávány pouze v rámci tržního prostředí, a v případě kladné odpovědi, postačí, že zákonodárce stanovil (čl. 14 odst. 2 písm. ib) a čl. 23 odst. 1 písm. d) zákona č. 4115/2013), že žalobce vykonává svou činnost alespoň částečně jako účastník trhu, anebo je třeba prokázat, že ve vztahu k velmi konkrétním činnostem skutečně působí v tržním prostředí?

2) a) Jaký význam je třeba na základě čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice 2002/14/ES přiznat pojmům „situace“, „struktura“ a „pravděpodobný vývoj zaměstnanosti“ uvnitř podniku, v souvislosti s nimiž existuje povinnost informovat zaměstnance a věc s nimi projednat?

b) Spadá do působnosti těchto pojmů odvolání, po přijetí vnitřního řádu právnické osoby, v projednávané věci EOPPEP, zaměstnanců této právnické osoby z řídicích funkcí, aniž by tyto funkce byly odstraněny z organizační struktury, neboť tyto funkce jim byly dočasně přiděleny po začlenění právnických osob soukromého práva, EKEPIS a EKEP, do dotčeného subjektu, takže lze mít za to, že před jejich odvoláním vznikla povinnost informovat zaměstnance a projednat je s nimi?

c) Má vliv na odpověď na předchozí otázku: (i) skutečnost, že k odvolání zaměstnance z řídicí funkce došlo za účelem zajištění řádné správy právnické

osoby a služebních potřeb, tak aby právnická osoba mohla dosáhnout cílů svého zřízení, nebo skutečnost, že k odvolání nedošlo z důvodu porušení služebních povinností, které tento zaměstnanec má jako dočasný vedoucí oddělení (ii) skutečnost, že zaměstnanci, kteří byli odvoláni z řídicích funkcí, jsou nadále zaměstnáni u právnické osoby, nebo (iii) skutečnost, že stejným rozhodnutím jejího příslušného orgánu ohledně odvolání jejích zaměstnanců z řídicích funkcí byly odpovědnými funkcemi dočasně pověřeny jiné osoby?

### **Relevantní ustanovení unijního práva a unijní judikatura**

Článek 151 SFEU

Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989: bod 18

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/14/ES ze dne 11. března 2002, kterou se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v Evropském společenství (Úř. věst. 2002, L 80, s. 29): bod 7 a 8 odůvodnění, článek 2, čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 2, 3 a 4 a čl. 8 odst. 2

Rozsudky Soudního dvora ze dne 17. listopadu 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, bod 44), ze dne 11. listopadu 2021, Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906, body 39, 43 a 45), ze dne 6. září 2011, Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, bod 44), ze dne 25. října 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577, bod 21), ze dne 17. března 2011, Peñarroja Fa (C-372/09 a C-373/09, EU:C:2011:156, bod 37), ze dne 17. března 1993, Sloman Neptun (C-72/91 a C-73/91, EU:C:1993:97, bod 26) a ze dne 2. února 1988, Blazit a další (24/86, EU:C:1988:43, bod 17)

Stanovisko generální advokátky V. Trstenjak ze dne 7. července 2011, KHS AG (C-214/10, EU:C:2011:465, bod 60)

### **Relevantní ustanovení vnitrostátního práva**

Nařízení prezidenta republiky č. 240/2006, kterým se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/14/ES ze dne 11. března 2002 (Úř. věst. 2002, L 80, s. 90), (A' 252) (dále jen „nařízení prezidenta republiky č. 240/2006“): článek 2 a čl. 4 odst. 2, 3 a 4

Zákon č. 4115/2013 o zřízení a fungování Nadace pro mládež a celoživotní vzdělávání a Národního orgánu pro certifikaci kvalifikací a profesního poradenství (A' 24) (dále jen „zákon č. 4115/2013“): články 13, 14, 20 a 23

## Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Meziresortní vyhláškou z roku 2011 byla právnická osoba soukromého práva nazvaná „Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (E.KE.PIS.)“ (Národní centrum pro certifikaci dalšího vzdělávání; dále jen „EKEPIS“) a právnická osoba soukromého práva nazvaná „Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (E.K.E.P.)“ (Národní centrum celoživotního vzdělávání; dále jen „EKEP“) sloučeny formou fúze s právnickou osobou soukromého práva nazvanou „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton (E.O.P.P.)“ (Národní centrum pro certifikaci kvalifikací; dále jen „EOPP“) a byly zrušeny jako samostatné právní subjekty. Stejnou meziresortní vyhláškou byl EOPP přidělen nový název „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)“.
- 2 Se založením EOPPEP byly do této společnosti převedeny mimo jiné dvě zaměstnankyně EKEPIS, P.M. a D.M.
- 3 Rozhodnutím správní rady (dále jen „správní rada“) EOPPEP ze dne 9. prosince 2011 bylo schváleno organizační schéma. Rozhodnutím téhož orgánu ze dne 16. února 2012 byla P. M. zařazena do dočasné funkce vedoucího oddělení pro certifikaci kvalifikací a D. M. byla zařazena do dočasné funkce zástupce ředitele ředitelství administrativně-ekonomických služeb a dočasné funkce vedoucího ekonomického oddělení. Konečně, rozhodnutím správní rady ze dne 17. června 2013, po změně výše uvedeného rozhodnutí, bylo D.M. dočasně přiděleno pouze ředitelství administrativně-ekonomických služeb.
- 4 Poté, co byl dne 19. prosince 2017 zveřejněn vnitřní řád žalobce, kterým byla potvrzena výše uvedená oddělení a ředitelství, bylo přijato nejprve rozhodnutí správní rady žalobce ze dne 18. ledna 2018, kterým se prodlužuje dočasné jmenování D. M. jako ředitelky odboru administrativně-ekonomických služeb do doby výběru a přidělení funkce ředitele téhož odboru, a dále rozhodnutí téhož orgánu ze dne 14. února 2018, kterým byla D. M. odvolána z dočasné funkce ředitele odboru, ale zůstala v administrativním odboru. Podle odůvodnění rozhodnutí ze dne 14. února 2018 bylo důvodem jejího odvolání to, že D. M. jako ředitelka ředitelství administrativně-ekonomických služeb nebyla schopna zajistit jednak správné stanovení mezd zaměstnanců v souladu s platnými právními předpisy a „závěrečnými úvahami“ Generálního státního účetního úřadu, jednak přijetí opatření rozhodnutí o stanovení mzdového tarifu zaměstnanců žalobce.
- 5 Rozhodnutím správní rady žalobce ze dne 21. února 2018 byla P. M. odvolána z dočasné funkce vedoucí oddělení pro certifikaci kvalifikací, ale byla ponechána v tomto oddělení jako jeho zaměstnankyně. V preambuli výše uvedeného rozhodnutí se uvádí, že bylo přijato proto, že správní rada zohlednila potřeby žalobce, potřebu zajistit jeho řádnou správu, jakož i služební potřeby, aby bylo dosaženo účelu, pro který byl zřízen. Stejným rozhodnutím správní rady byl odvolán z funkce vedoucího oddělení pro vydávání licencí také K.G., ale zůstal

zaměstnancem oddělení správy know-how a digitální správy žalobce, zatímco A. A. byl dočasně pověřen funkcí vedoucího oddělení ekonomiky.

- 6 Po přijetí výše uvedených rozhodnutí předložily P. M. dne 26. února 2018 a D. M. dne 15. března 2018 řediteli inspektorátu v Nea Ionia žádost o zahájení řízení o urovnání pracovněprávního sporu. Ředitel inspektorátu v Nea Ionia po kontrole provedené v prostorách žalobce zjistil, že žalobce, který zaměstnává 80 zaměstnanců, nesplnil své povinnosti informovat a projednat věc s výborem zaměstnanců, které vyplývají z nařízení prezidenta republiky č. 240/2006, a to předtím, než přistoupil k odvolání výše uvedených zaměstnanců z jejich řídicích funkcí.
- 7 Na základě těchto kontrolních zjištění byla dne 12. července 2018 přijata zpráva ředitele inspektorátu v Nea Ionia, kterou byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 250 eur za porušení ustanovení čl. 4 odst. 2, 3 a 4 nařízení prezidenta republiky č. 240/2006. Přesněji řečeno, pokuta byla uložena za porušení spočívající v tom, že žalobce jednak nepředložil informační dokumenty výboru zaměstnanců a jednak nepředložil zápis o výsledcích projednání „před odvoláním dvou svých zaměstnanců z interních řídicích funkcí“.
- 8 Žaloba podaná ze strany EOPPEP zní na zrušení pokuty uložené výše uvedenou zprávou.

#### **Hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 9 EOPPEP mimo jiné tvrdí, že: 1) není podnikem provozujícím hospodářskou činnost, neboť při výkonu svých pravomocí v oblasti certifikace vzdělávacích subjektů vykonává veřejnou moc; 2) zřízením EOPPEP získaly P.M. a D.M. funkce dočasného vedoucího oddělení a dočasného ředitele služby a byly si vědomy dočasné povahy těchto funkcí; a 3) údajné porušení se týkalo dvou ojedinělých případů zaměstnanců, na které se nevztahoval postup informování a projednávání, neboť žalobce naopak v těchto případech vykonával své řídicí pravomoci.
- 10 Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby jako právně neopodstatněné.

#### **Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

- 11 Podle judikatury Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada, Řecko) žalobce, který je právníkem osobou soukromého práva, při výkonu certifikačních pravomocí institucí odborného vzdělávání jedná jako právník veřejného práva a vykonává veřejné pravomoci. Při výkonu této pravomoci nespadá pod pojem podnik provozující „hospodářskou činnost“ ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 2002/14.

- 12 Avšak pro některé další činnosti žalobce, a zejména ve vztahu k poskytování všech forem a typů činností celoživotního vzdělávání, které jsou určeny příslušným orgánům ministerstev, centrům a orgánům odborného vzdělávání a přípravy, podnikům, jakož i organizacím zaměstnavatelů a zaměstnanců (čl. 14 odst. 2 písm. ib) zákona č. 4115/2013), není vyloučeno, jak vyplývá z ustanovení čl. 14 odst. 2 písm. ie) téhož zákona, které stanoví, že žalobce stanoví podmínky pro poskytování konzultačních služeb a služeb odborného vzdělávání fyzickým a právnickým osobám v tuzemsku, že existují trhy, na nichž působí obchodní podniky, jež jsou s žalobcem v konkurenčním vztahu. Zejména je třeba zohlednit, že zdroje žalobce zahrnují podle čl. 23 odst. 1 písm. d) zákona č. 4115/2013 příjmy z výkonu činností a poskytování služeb, které mu byly svěřeny ministerstvem nebo jsou vykonávány jménem třetích osob, jako jsou orgány veřejné správy, vnitrostátní a mezinárodní organizace, právnické osoby veřejného nebo soukromého práva a jednotlivci, zatímco poskytování jeho zbývajících služeb podléhá podle článku 20 zákona č. 4115/2013 úhradě poplatku, který má povahu odměny. Z toho v zásadě vyplývá, že zákonodárce stanovil, že žalobce vykonává svou činnost alespoň částečně jako účastník trhu, neboť základní charakteristika odměny spočívá v tom, že je hospodářským protiplněním za dotčené plnění, které je zpravidla sjednáno mezi poskytovatelem a příjemcem služby (viz rozsudek ze dne 11. listopadu 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, body 43 a 45).
- 13 Kromě toho podle ustanovení čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice 2002/14 existuje povinnost informovat zaměstnance a projednat s nimi záležitosti týkající se „situace“, „struktury“ a „pravděpodobného vývoje zaměstnanosti“ uvnitř podniku, jakož i „zamýšlená předběžná opatření, zejména pokud je ohrožena zaměstnanost“.
- 14 Podle bodu 18 Charty Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989 dotčená povinnost existuje mimo jiné v souvislosti s restrukturalizací podniků nebo s fúzí podniků, které mají dopad na zaměstnání pracovníků, což je situace, o kterou se v zásadě jedná v projednávané věci, neboť žalobce vznikl v důsledku fúze sloučením právnických osob, EKEPIS a EKEP, a PM a DM byly odvolány z odpovědných funkcí v únoru 2018, po přijetí prvního vnitřního řádu žalobce v prosinci 2017.
- 15 Těmto zaměstnankyním byly přiděleny dočasné odpovědné funkce, avšak k odvolání P. M. z její dočasné funkce vedoucí oddělení pro certifikaci kvalifikací nedošlo z důvodů porušení pracovních povinností, jako tomu bylo v případě D. M., nýbrž z důvodu naplnění potřeb žalobce, aby mohl plnit cíle svého zřízení, zatímco funkce vedoucího oddělení pro certifikaci kvalifikací nadále existovala, a to i po přijetí vnitřního řádu žalobce.
- 16 Taková okolnost, za předpokladu, že projednávaná věc spadá do působnosti směrnice 2002/14, vyvolává pochybnosti o výkladu pojmů „situace“, „struktura“ a „pravděpodobný vývoj zaměstnanosti“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. b) této směrnice.

- 17 Kromě toho byli rozhodnutím správní rady žalobce ze dne 21. února 2018 jmenováni a odvoláni další zaměstnanci, a to i z řídicích funkcí, a to jak pro potřeby žalobce a pro zajištění jeho řádné správy, tak i pro služební potřeby, aby mu bylo umožněno dosáhnout cílů jeho zřízení.
- 18 Tvrzení žalobce, že v projednávané věci neexistuje povinnost informovat a projednat věc se svými zaměstnanci, neboť odvolání z vedoucích pozic se týkalo pouze dvou ojedinělých případů, je irelevantní, neboť ačkoli předmětný pracovněprávní spor vznikl na základě podání příslušných stížností ze strany dvou dotčených zaměstnanců, stejným rozhodnutím správní rady žalobce byli z vedoucích pozic odvoláni i další zaměstnanci.

PRACOVNÍ DOKUMENT