

Vec C-404/22

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

16. jún 2022

Vnútroštátny súd:

Dioikitiko Protodikeio Athinon

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

3. máj 2022

Žalobkyňa:

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

Žalovaný:

Elliniko Dimosio

Predmet konania vo veci samej

Žaloba Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.) (Národná organizácia pre certifikáciu odbornej kvalifikácie a profesijné poradenstvo, Grécko, ďalej len „EOPPEP“) proti protokolu riaditeľa Inšpektorátu práce (ďalej len „riaditeľ Inšpektorátu“) v Nea Ionia z 12. júla 2018, ktorým sa žalobkyni uložila pokuta za porušenie povinností týkajúcich sa informovania a porady podľa vnútroštátnych ustanovení, ktorými sa do gréckeho práva prebral článok 4 ods. 2, 3 a 4 smernice 2002/14.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Vnútroštátny súd podáva návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ najmä s ohľadom na skutočnosť, že ustanovenia článku 2 písm. a) a článku 4 ods. 2 písm. b) smernice 2002/14, ktoré vyvolávajú oprávnené pochybnosti o význame pojmov „hospodárska činnosť“, „situácia“, „štruktúra“ a „možný vývoj zamestnanosti“, neboli dosiaľ predmetom výkladu súdov Európskej únie.

Prejudiciálne otázky

1. a) Aký význam sa má pripísať pojmu podnik, ktorý vykonáva „hospodársku činnosť“, uvedenému v článku 2 písm. a) smernice 2002/14/ES?
- b) Vzťahuje sa tento pojem aj na právnické osoby zriadené podľa súkromného práva, ako je EOPPEP, ktorá pri výkone certifikačných právomocí vo vzťahu k subjektom odborného vzdelávania koná ako verejnoprávna právnická osoba a vykonáva verejnú moc, vzhľadom na to, že (i) v súvislosti s niektorými jej činnosťami, ako v konkrétnom prípade poskytovania všetkých foriem a druhov aktivít profesijného poradenstva určených príslušným orgánom ministerstiev, strediskám a orgánom odborného vzdelávania a prípravy, podnikom, ako aj zamestnávateľským a zamestnaneckým organizáciám [§ 14 ods. 2 písm. ib) zákona č. 4115/2013, A' 24], nie je, ako vyplýva z ustanovenia § 14 ods. 2 písm. ie) o stanovení podmienok poskytovania odborných poradenských a vzdelávacích služieb fyzickými a právnickými osobami v Grécku, vylúčená existencia trhov, na ktorých pôsobia obchodné spoločnosti ako konkurenti žalobkyne; a (ii) zdroje žalobkyne zahŕňajú podľa § 23 ods. 1 písm. d) vyššie uvedeného zákona výnosy z výkonu činností a z poskytovania služieb, ktoré na žalobkyňu buď delegovalo ministerstvo, alebo ich vykonáva v mene tretích strán, ako sú orgány verejnej správy, vnútroštátne a medzinárodné organizácie, právnické osoby podľa verejného a súkromného práva a jednotlivci, kým (iii) za ostatné služby sa jej podľa ustanovení § 20 zákona č. 4115/2013 platia poplatky, ktoré majú charakter odplaty?

c) Vplýva na odpoveď na predchádzajúcu otázku skutočnosť, že vo vzťahu k väčšine činností (§ 14 ods. 2 zákona č. 4115/2013) právnickej osoby podľa súkromného práva možno predpokladať, že niektoré sa vykonávajú len v rámci trhu a, v prípade kladnej odpovede, je postačujúce ustanovenie prijaté zákonodarcom [§ 14 ods. 2 písm. ib) a § 23 ods. 1 písm. d) zákona č. 4115/2013], podľa ktorého žalobkyňa pôsobí aspoň čiastočne ako trhovú subjekt, alebo je potrebné preukázať, že vo vzťahu ku konkrétnym činnostiam skutočne pôsobí v rámci trhu?

2. a) Aký význam sa má v súlade s článkom 4 ods. 2 písm. b) smernice 2002/14/ES pripísať pojmom „situácia“, „štruktúra“ a „možný vývoj zamestnanosti“ v podniku, čiže prípadom, vo vzťahu ku ktorým existuje povinnosť informovania zamestnancov a porady so zamestnancami?

b) Vzťahuje sa pôsobnosť uvedených pojmov aj na odvolanie zamestnancov z riadiacich funkcií, ktoré nasledovalo po prijatí vnútro podnikových predpisov príslušnej právnickej osoby, v prejednávanej veci ide o EOPPEP, pričom dotknuté pozície ostali ďalej súčasťou organizačnej schémy a príslušné osoby boli do týchto funkcií vymenované dočasne, a to po zlúčení právnických osôb podľa súkromného práva EKEPIS a EKEP so žalobkyňou, takže možno usúdiť, že pred ich odvolaním vznikla povinnosť informovania zamestnancov a porady s nimi?

c) Vplýva na odpoveď na predchádzajúcu otázku: (i) skutočnosť, že k odvolaniu zamestnanca z riadiacej funkcie došlo odkazom na riadne fungovanie právnickej osoby a na služobné potreby, aby táto právnická osoba mohla dosahovať ciele, pre ktoré bola zriadená, alebo skutočnosť, že k odvolaniu nedošlo z dôvodu neplnenia služobných povinností, ktoré mal dotknutý zamestnanec ako dočasný vedúci oddelenia; (ii) skutočnosť, že zamestnanci odvolaní z riadiacich funkcií zostali ďalej zamestnancami predmetnej právnickej osoby; alebo (iii) skutočnosť, že rovnakým rozhodnutím príslušného orgánu žalobkyne, ktorým sa rozhodlo o odvolaní jej zamestnancov z riadiacich funkcií, boli do riadiacich funkcií dočasne vymenované iné osoby?

Uvedené ustanovenia práva Únie a príslušná judikatúra súdov Únie

Článok 151 ZFEÚ

Charta základných sociálnych práv pracovníkov Spoločenstva z roku 1989: bod 18

Smernica 2002/14/ES Európskeho parlamentu a Rady z 11. marca 2002, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre informovanie a porady so zamestnancami v Európskom spoločenstve (Ú. v. ES L 80, 2002, s. 29; Mim. vyd. 05/004, s. 219): odôvodnenia 7 a 8, článok 2, článok 3 ods. 1, článok 4 ods. 2, 3 a 4 a článok 8 ods. 2

Rozsudky Súdneho dvora zo 17. novembra 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, bod 44), z 11. novembra 2021, Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906, body 39, 43 a 45), zo 6. septembra 2011, Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, bod 44), z 25. októbra 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577, bod 21), zo 17. marca 2011, Peñarroja Fa (C-372/09 a C-373/09, EU:C:2011:156, bod 37), zo 17. marca 1993, Sloman Neptun (C-72/91 a C-73/91, EU:C:1993:97, bod 26) a z 2. februára 1988, Blaizot a i. (24/86, EU:C:1988:43, bod 17)

Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka V. Trstenjak, zo 7. júla 2011, KHS AG (C-214/10, EU:C:2011:465, bod 60)

Uvedené vnútroštátne predpisy

Prezidentský dekrét č. 240/2006, ktorým sa ustanovuje všeobecný rámec pre informovanie zamestnancov a porady so zamestnancami v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2002/14/ES z 11. marca 2002 (Ú. v. ES L 80/23.3.2002), (A´ 252) (ďalej len „p. d. č. 240/2006“): § 2 a § 4 ods. 2, 3 a 4

Zákon č. 4115/2013, Zriadenie a fungovanie nadácie pre mládež a celoživotné vzdelávania a Národnej organizácie pre certifikáciu odbornej kvalifikácie a profesijné poradenstvo (A´ 24) (ďalej len „zákon č. 4115/2013“): § 13, 14, 20 a 23

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Na základe medzirezortnej vyhlášky z roku 2011 došlo k fúzii zlúčením právnickej osoby podľa súkromného práva s názvom „Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (E.KE.PIS.)“ (Národné stredisko pre certifikáciu subjektov celoživotného vzdelávania, ďalej len „EKEPIS“) a právnickej osoby podľa súkromného práva s názvom „Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (E.K.E.P.)“ (Národné stredisko pre profesijné poradenstvo; ďalej len „EKEP“) s právnickou osobou podľa súkromného práva s názvom „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton (E.O.P.P.)“ (Národné stredisko pre certifikáciu odborných kvalifikácií, ďalej len „EOPP“), s tým, že došlo k ich zániku ako samostatných právnických osôb. Uvedenou medzirezortnou vyhláškou sa zároveň rozhodlo o zmene názvu EOPP na „Národná organizácia pre certifikáciu odbornej kvalifikácie a profesijné poradenstvo (E.O.P.P.E.P.)“.
- 2 Zriadením EOPPEP do tejto organizácie okrem iného prešli dve zamestnankyne EKEPIS, P.M. a D.M.
- 3 Predstavenstvo EOPPEP uznesením z 9. decembra 2011 schválilo organizačnú schému. Uznesením rovnakého orgánu zo 16. februára 2016 došlo k vymenovaniu pani P.M. do funkcie dočasnej vedúcej oddelenia pre certifikáciu odborných kvalifikácií, kým pani D.M. bola dočasne vymenovaná do funkcií zástupkyne

riaditeľa odboru administratívnych a ekonomických služieb a dočasnej vedúcej ekonomického oddelenia. Napokon, uznesením zo 17. júna 2013 predstavenstvo zmenilo svoje vyššie uvedené rozhodnutie, pričom pani D.M. poverilo iba dočasným vedením odboru administratívnych a ekonomických služieb.

- 4 Po zverejnení vnútropodnikových predpisov žalobkyne 19. decembra 2017, ktoré potvrdili existenciu vyššie uvedených oddelení a odborov, prijalo predstavenstvo žalobkyne najprv uznesenie z 18. januára 2018, ktorým sa predĺžilo dočasné poverenie pani D.M. viesť odbor administratívnych a ekonomických služieb až do výberu a vymenovania riaditeľa tohto odboru, a neskôr uznesenie zo 14. februára 2018, ktorým predstavenstvo zrušilo poverenie pani D.M. viesť dočasne uvedený odbor, pričom však ostala pracovať na administratívnom útvare. Podľa odôvodnenia uznesenia zo 14. februára 2018 bolo odvolanie pani D.M. dôsledkom skutočnosti, že ako riaditeľka odboru administratívnych a ekonomických služieb nedokázala zabezpečiť ani správne nastavenie plátov zamestnancov v súlade s platnými právnymi predpismi a „konečnými závermi“ štátneho úradu pre účtovníctvo, ani prijatie opatrenia stanovujúceho platovú tabuľku zamestnancov žalobkyne.
- 5 Uznesením z 21. februára 2018 predstavenstvo žalobkyne odvolalo pani P.M. z funkcie dočasnej vedúcej oddelenia pre certifikáciu odborných kvalifikácií, pričom však ďalej pracovala ako radový zamestnanec tohto oddelenia. V úvode tohto uznesenia sa uvádza, že dôvodom jeho prijatia predstavenstvom bolo zohľadnenie potrieb žalobkyne, záruk jej riadneho fungovania, ako aj služobných potrieb, a to na účely dosahovania cieľov, pre ktoré bola žalobkyňa zriadená. Rovnakým uznesením predstavenstvo odvolalo aj pána K.G. z funkcie vedúceho oddelenia pre vydávanie licencií, ostal však zamestnancom oddelenia pre manažment know-how a digitálnu správu žalobkyne, zatiaľ čo A.A. získal(a) funkciu dočasného vedúceho ekonomického oddelenia.
- 6 Po prijatí uvedených uznesení podali pani P.M. 26. februára 2018 a pani D.M. 15. marca 2018 podnet riaditeľovi Inšpektorátu v Nea Ionia na začatie konania vo veci riešenia pracovnoprávných sporov. Riaditeľ Inšpektorátu v Nea Ionia na základe kontroly vykonanej u žalobkyne konštatoval, že táto organizácia, ktorá má 80 zamestnancov, si pred odvolaním vyššie uvedených zamestnancov z riadiacich pozícií nespĺnila povinnosti informovania a porady so zamestnaneckou radou, ktoré jej vyplývajú z prezidentského dekrétu č. 240/2006.
- 7 Na základe uvedených zistení inšpekcie prijal riaditeľ Inšpektorátu v Nea Ionia 12. júla 2018 protokol, ktorým uložil žalobkyňi pokutu za porušenie ustanovení § 4 ods. 2, 3 a 4 prezidentského dekrétu č. 240/2006 vo výške 2 250 eur. Konkrétne sa uložená pokuta týkala porušenia spočívajúceho v skutočnosti, že žalobkyňa nepredložila dokumenty o informovaní zamestnaneckej rady ani záznam zápisníc o výsledkoch porady „pred odvolaním dvoch svojich zamestnancov z interných riadiacich funkcií“.

- 8 Žalobou, ktorú podala EOPPEP, sa navrhuje zrušenie pokuty uloženej napadnutým protokolom.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 9 EOPPEP okrem iného uvádza, že: 1. nie je podnikom, ktorý vykonáva hospodársku činnosť, keďže pri výkone certifikačných právomocí voči vzdelávacím inštitúciám ide o výkon verejnej moci; 2. zriadením EOPPEP získali pani P.M. a pani D.M. funkcie dočasnej vedúcej oddelenia a dočasnej riaditeľky odboru, pričom mali vedomosť o dočasnom charaktere svojho vymenovania; a 3. údajné porušenie sa týka dvoch ojedinelých prípadov zamestnancov, na ktorých sa nevzťahuje postup informovania a porady, keďže žalobkyňa v daných prípadoch naopak vykonávala svoje riadiace právomoci.
- 10 Žalovaný navrhuje žalobu ako právne nedôvodnú zamietnuť.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 11 V súlade s judikatúrou *Symvoulio tis Epikrateias* (Štátna rada Helénskej republiky, Grécko) koná žalobkyňa, ktorá je právnickou osobou zriadenou podľa súkromného práva, pri výkone certifikačných právomocí orgánov odborného vzdelávania, ako verejnoprávny subjekt, pričom vykonáva verejnú moc. V rámci výkonu tejto právomoci sa na ňu nevzťahuje pojem podnik, ktorý vykonáva „hospodársku činnosť“ podľa článku 2 písm. a) smernice 2002/14.
- 12 Pokiaľ však ide o určité ďalšie činnosti žalobkyne, konkrétne o poskytovanie všetkých foriem a druhov aktivít profesijného poradenstva určených príslušným orgánom ministerstiev, strediskám a orgánom odborného vzdelávania a prípravy, podnikom, ako aj zamestnávateľským a zamestnaneckým organizáciám (§ 14 ods. 2 písm. ib) zákona č. 4115/2013), nie je, ako vyplýva z ustanovenia § 14 ods. 2 písm. ie) tohto zákona, podľa ktorého žalobkyňa stanoví podmienky poskytovania odborných poradenských a vzdelávacích služieb vo vzťahu k fyzickým a právnickým osobám v Grécku, vylúčená existencia trhov, na ktorých pôsobia obchodné spoločnosti ako konkurenti žalobkyne. Treba mať najmä na zreteli, že zdroje žalobkyne zahŕňajú podľa § 23 ods. 1 písm. d) zákona č. 4115/2013 výnosy z výkonu činností a z poskytovania služieb, ktoré na žalobkyňu buď delegovalo ministerstvo, alebo ich vykonáva v mene tretích strán, ako sú orgány verejnej správy, vnútroštátne a medzinárodné organizácie, právnické osoby podľa verejného a súkromného práva a jednotlivci, kým za ostatné služby sa jej podľa ustanovení § 20 zákona č. 4115/2013 platia poplatky, ktoré majú charakter odplaty. Z uvedeného v zásade vyplýva, že zákonodarca stanovil, aby žalobkyňa pôsobila aspoň čiastočne ako trhovú subjekt, keďže základná vlastnosť odplaty spočíva v tom, že odplata predstavuje hospodársku protihodnotu za poskytnutie predmetnej služby, pričom je väčšinou dohodnutá medzi poskytovateľom služby a jej príjemcom (pozri rozsudok z 11. novembra 2021, *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, body 43 a 45).

- 13 Okrem toho podľa ustanovení článku 4 ods. 2 písm. b) smernice 2002/14 existuje povinnosť informovania zamestnancov a porady s nimi, pokiaľ ide o otázky o „situácii“, „štruktúre“ a „možnom vývoji zamestnanosti“ v podniku, ako aj „akýchkoľvek plánovaných prognostických opatreniach, najmä ak je ohrozená zamestnanosť“.
- 14 V zmysle bodu 18 Charty základných sociálnych práv pracovníkov Spoločenstva z roku 1989 predmetná povinnosť existuje okrem iného vtedy, keď sa vykonáva reorganizácia alebo fúzia podnikov s vplyvom na zamestnanosť, t. j. v prípade, ktorý v zásade nastal v prejednávanej veci, vzhľadom na to, že žalobkyňa je subjektom, ktorý je výsledkom zlúčenia s právnickými osobami EKEPIS a EKEP, pričom P.M. a D.M. boli odvolané z riadiacich funkcií vo februári 2018 po prijatí prvých vnútropodnikových predpisov žalobkyne v decembri 2017.
- 15 Tieto zamestnankyne boli vymenované do riadiacich funkcií dočasne, dôvody odvolania pani P.M. z funkcie dočasnej vedúcej oddelenia pre certifikáciu odborných kvalifikácií sa však netýkali neplnenia služobných povinností, tak, ako v prípade pani D.M., ale došlo k nemu na účely vyhovieť potrebám žalobkyne, aby mohla dosahovať ciele, pre ktoré bola zriadená, zatiaľ čo pracovné miesto vedúceho oddelenia pre certifikáciu odborných kvalifikácií ďalej existovalo aj po prijatí vnútropodnikových predpisov žalobkyne.
- 16 V prípade, že na prejednanú vec sa vzťahuje pôsobnosť smernice 2002/14, vyvoláva uvedená skutočnosť pochybnosti o výklade pojmov „situácia“, „štruktúra“ a „možný vývoj zamestnanosti“ v zmysle článku 4 ods. 2 písm. b) predmetnej smernice.
- 17 Predstavenstvo žalobkyne navyše uznesením z 21. februára 2018 vymenovalo a odvolalo ďalších zamestnancov, a to aj z riadiacich funkcií, jednak vzhľadom na potreby žalobkyne, jednak na zabezpečenie jej riadneho fungovania, ako aj z dôvodu služobných potrieb, aby sa žalobkyňi umožnilo dosahovať ciele, pre ktoré bola zriadená.
- 18 Tvrdenie žalobkyne, že v prejednávanej veci neexistuje povinnosť informovania jej zamestnancov a porady s nimi, pretože odvolanie z riadiacich funkcií sa týka iba dvoch ojedinelých prípadov, nie je relevantné, keďže napriek tomu, že pracovnoprávny spor v prejednávanej veci vychádza z príslušných podaní iba dvoch z dotknutých zamestnancov, predstavenstvo žalobkyne odvolalo rovnakým uznesením z riadiacich funkcií aj ďalších pracovníkov.