

**Zadeva C-404/22****Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

16. junij 2022

**Predložitveno sodišče:**Dioikitiko Protodikeio Athinon (upravno sodišče prve stopnje v  
Atenah, Grčija)**Datum predložitvene odločbe:**

3. maj 2022

**Tožeča stranka:**Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou  
Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)**Tožena stranka:**

Elliniko Dimosio (Helenska republika)

**Predmet postopka v glavni stvari**

Tožba Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.) (grški nacionalni organ za certificiranje kvalifikacij in poklicno usmerjanje; v nadaljevanju: EOPPEP) zoper zapisnik direktorja inšpektorata za delo (v nadaljevanju: direktor inšpektorata) občine Nea Ionia z dne 12. julija 2018, s katerim mu je bila naložena globa zaradi kršitve obveznosti obveščanja in posvetovanja v skladu z nacionalnimi določbami, s katerimi je bil v nacionalno pravo prenesen člen 4(2), (3) in (4) Direktive 2002/14.

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Predlog za sprejetje predhodne odločbe je vložen na podlagi člena 267 PDEU, zlasti zato, ker sodišči Evropske unije še nista podali razlage določb iz člena 2(a), in člena 4(2)(b) Direktive 2002/14, ki sprožajo utemeljene dvome glede pomena

izrazov „gospodarska dejavnost“, „položaj“, „struktura“ in „verjetni razvoj zaposlovanja“.

### Vprašanja za predhodno odločanje

1) Kateri pomen je treba pripisati pojmu iz člena 2(a) Direktive 2002/14/ES, in sicer podjetju, ki opravlja „gospodarsko dejavnost“?

b) Ali v navedeni pojem spadajo pravne osebe zasebnega prava, kot je EOPPEP, ki pri izvajanju pooblastil za certificiranje ustanov za poklicno usposabljanje deluje kot pravna oseba javnega prava in izvaja javna pooblastila, glede na to, da (i) za nekatere dejavnosti EOPPEP, kot so na primer izvajanje vseh vrst in oblik dejavnosti vseživljenjskega učenja za pristojne organe ministrstev, središča ter organe poklicnega izobraževanja in usposabljanja, podjetja ter organizacije delodajalcev in delavcev (člen 14(2)(ib) zakona št. 4115/2013, A' 24), ni izključeno – kot izhaja iz določb člena 14(2)(ie), ki se nanašajo na določitev pogojev za opravljanje storitev poklicnega svetovanja in usposabljanja, ki ga izvajajo fizične in pravne osebe v državi – da obstajajo trgi, na katerih delujejo komercialna podjetja, ki so v konkurenčnem razmerju s tožečo stranko; in (ii) sredstva tožeče stranke v skladu s členom 23(1)(d) zgoraj navedenega zakona obsegajo prihodke iz opravljanja dejavnosti in izvajanja storitev, katere ji je dodelilo ministrstvo ali se opravljajo za račun tretjih oseb, kot so organi javne uprave, nacionalni in mednarodni organi, pravne osebe javnega ali zasebnega prava in fizične osebe, medtem ko je (iii) za ostale storitve na podlagi določb člena 20 zakona št. 4115/2013, določeno plačevanje dajatev, ki se štejejo za plačila?

c) Ali je odgovor na prejšnje vprašanje odvisen od dejstva, da se glede večine dejavnosti (člen 14(2) zakona št. 4115/2013) pravne osebe zasebnega prava lahko šteje, da se nekatere izvajajo samo v tržnem okolju, in v primeru pritrdilnega odgovora, ali zadostuje, da je zakonodajalec določil (člen 14(2)(ib) in člen 23(1)(d) zakona št. 4115/2013), da tožeča stranka opravlja svojo dejavnost vsaj deloma kot tržni subjekt, ali je treba dokazati, da dejansko posluje na trgu, kadar gre za konkretne dejavnosti?

2) a) Kateri pomen je treba na podlagi člena 4(2)(b) Direktive 2002/14/ES pripisati izrazom „položaj“, „struktura“ in „verjetni razvoj zaposlovanja“ v zvezi s podjetjem, če glede teh možnosti obstaja obveznost obveščanja delavcev in posvetovanja z njimi?

b) Ali v okvir zgoraj navedenih pojmov spada razrešitev, po sprejetju internega pravilnika pravne osebe, v obravnavani zadevi EOPPEP, svojih zaposlenih z odgovornih položajev, ne da bi bila ta delovna mesta črtana iz organigrama, in sicer delovna mesta, na katere so bili navedeni subjekti nameščeni začasno, potem ko je zadevni subjekt prevzel pravni osebi zasebnega prava, in sicer EKEPIS in EKEP, tako da se lahko šteje, da je obveznost obveščanja in posvetovanja z delavci nastala pred njihovo razrešitvijo?

c) Ali na odgovor na prejšnje vprašanje vpliva: (i) dejstvo, da je bil delavec razrešen z odgovornega delovnega mesta s sklicevanjem na dobro upravljanje pravne osebe in na potrebe poslovanja, da bi lahko pravna oseba dosegla cilje, za katere je bila ustanovljena, ali dejstvo, da razrešitev ni posledica neizpolnjevanja delovnih obveznosti, ki jih je imel delavec kot začasni vodja oddelka; (ii) dejstvo, da so bili delavci, ki so bili razrešeni z odgovornih delovnih mest, še naprej zaposleni pri tej pravni osebi; ali (iii) dejstvo, da so bile začasne odgovorne naloge s tem sklepom pristojnega organa o razrešitvi zaposlenih z odgovornih delovnih mest dodeljene drugim osebam?

### **Upoštevne določbe prava Unije in upoštevna sodna praksa**

Člen 151 PDEU

Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989: točka 18

Direktiva 2002/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci v Evropski skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 219): uvodni izjavi 7 in 8, člen 2, člen 3(1), člen 4(2), (3) in (4), ter člen 8(2)

Sodbe Sodišča z dne 17. novembra 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, točka 44); z dne 11. novembra 2021, Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906, točke 39, 43 in 45); z dne 6. septembra 2011, Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, točka 44); z dne 25. oktobra 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577, točka 21); z dne 17. marca 2011, Peñarroja Fa (C-372/09 in C-373/09, EU:C:2011:156, točka 37); z dne 17. marca 1993, Sloman Neptun (C-72/91 in C-73/91, EU:C:1993:97, točka 26), in z dne 2. februarja 1988, Blaizot in drugi (24/86, EU:C:1988:43, točka 17)

Sklepni predlogi generalne pravobranilke V. Trstenjak z dne 7. julija 2011, KHS AG (C-214/10, EU:C:2011:465, točka 60)

### **Upoštevne nacionalne določbe**

Predsedniška uredba št. 240/2006 o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci v skladu z Direktivo 2002/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5 zvezek 4 str. 219), (A' 252) (v nadaljevanju: predsedniška uredba št. 240/2006): člen 2 in člen 4(2), (3) in (4)

Zakon št. 4115/2013 o ustanovitvi in delovanju fundacije za mlade in vseživljenjsko učenje ter nacionalnega organa za certificiranje kvalifikacij in poklicno usmerjanje (A' 24) (v nadaljevanju: zakon št. 4115/2013): členi 13, 14, 20 in 23

## Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Z medministrskim odlokom iz leta 2011 sta bili pravna oseba zasebnega prava, imenovana „Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (E.K.E.PIS.)“ (nacionalni center za certificiranje vseživljenjskega učenja; v nadaljevanju: EKEPIS), in pravna oseba zasebnega prava, imenovana „Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (E.K.E.P.)“ (nacionalni center za vseživljenjsko učenje; v nadaljevanju: EKEP), združeni z prevzemom v pravno osebo zasebnega prava, imenovano „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton (E.O.P.P.)“ (nacionalni center za certificiranje kvalifikacij; v nadaljevanju: EOPP), in ukinjeni kot samostojni pravni osebi. Z istim medministrskim odlokom je bil EOPP preimenovan v „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)“.
- 2 Z ustanovitvijo EOPPEP sta bili v ta organ premeščeni med drugim tudi dve zaposleni pri EKEPIS, oseba P.M. in oseba D.M.
- 3 Organigram je bil potrjen s sklepom upravnega odbora (v nadaljevanju: UO) EOPPEP z dne 9. decembra 2011. S sklepom istega organa z dne 16. februarja 2012 je bila oseba P.M. nameščena na začasno delovno mesto vodje oddelka za certificiranje kvalifikacij, oseba D.M. pa je bila nameščena na začasno delovno mesto namestnice direktorja uprave za upravno-ekonomske storitve inčasne vodje oddelka za ekonomijo. S sklepom UO z dne 17. junija 2013 je bila nazadnje po spremembi zgoraj navedenega sklepa osebi D.M. začasno dodeljena samo uprava za upravno-ekonomske storitve.
- 4 Po objavi internega pravilnika tožeče stranke z dne 19. decembra 2017, s katerim so bili potrjeni zgoraj navedeni oddelki in uprave, je bil najprej sprejet sklep UO tožeče stranke z dne 18. januarja 2018 o podaljšanju začasnih delovnih nalog osebi D.M. kot vodji uprave za upravno-ekonomske storitve do izbora in dodelitve mesta vodje te uprave, nato pa sklep istega organa z dne 14. februarja 2018, s katerim je bila oseba D.M. razrešena z začasnega delovnega mesta vodje uprave, vendar je ostala zaposlena v upravnem oddelku. Na podlagi obrazložitve sklepa z dne 14. februarja 2018 je bila njena razrešitev posledica dejstva, da oseba D.M. kot vodja uprave za upravno-ekonomske storitve ni bila sposobna poskrbeti, po eni strani za pravilno določitev plačil zaposlenim ob upoštevanju veljavne zakonodaje in „sklepnih ugotovitev“ generalnega državnega računovodstva, po drugi strani pa za sprejetje sklepa o določitvi plačne lestvice za zaposlene pri tožeči stranki.
- 5 S sklepom UO tožeče stranke z dne 21. februarja 2018 je bila oseba P.M. razrešena z začasnega delovnega mesta vodje oddelka za certificiranje kvalifikacij, vendar je ostala zaposlena na tem oddelku. V uvodu tega sklepa je navedeno, da je bil ta sprejet, ker je UO upošteval potrebe tožeče stranke, jamstvo za njeno dobro upravljanje in njene poslovne potrebe, da bi dosegla cilje, za katere je bila ustanovljena. Z istim sklepom UO je bila tudi oseba K.G. razrešena s položaja vodje oddelka za izdajo licenc, vendar je ostala zaposlena v oddelku za

upravljanje znanj in digitalno upravljanje tožeče stranke, oseba A.A. pa je bila razporejena na začasno delovno mesto vodje oddelka za ekonomijo.

- 6 Po sprejetju teh sklepov sta oseba P.M., 26. februarja 2018, in oseba D.M., 15. marca 2018, pri direktorju inšpektorata v občini Nea Ionia začeli postopek za reševanje delovnega spora. Direktor inšpektorata občine Nea Ionia je po preverjanju, opravljenem pri tožeči stranki, ugotovil, da tožeča stranka, pri kateri je zaposlenih 80 delavcev, ni izpolnila obveznosti obveščanja in posvetovanja s svojim svetom delavcev, ki izhaja iz predsedniške uredbe št. 240/2006, preden je zgoraj navedena delavca razrešila z vodilnih delovnih mest.
- 7 Na podlagi teh inšpekcijskih pregledov je bil 12. julija 2018 sprejet zapisnik direktorja inšpektorata občine Nea Ionia, s katerim je bila tožeči stranki naložena globa v višini 2250 EUR zaradi kršitve določb iz člena 4(2), (3) in (4) predsedniške uredbe št. 240/2006. Natančneje, globa je bila izrečena zaradi kršitve, ki je bila storjena, ker tožeča stranka ni predložila, na eni strani informativnih dokumentov sveta delavcev in zapisnikov o rezultatu posvetovanja „pred razrešitvijo dveh zaposlenih z vodilnih delovnih mest v svoji sistemizaciji delovnih mest“, na drugi.
- 8 EOPPEP je vložila tožbo za razglasitev ničnosti globe, naložene z navedenim zapisnikom.

#### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 9 EOPPEP med drugim trdi: 1) da ni podjetje, ki opravlja gospodarsko dejavnost, ker naj bi pri izvajanju pooblastil za certificiranje ustanov za usposabljanje izvajalo javna pooblastila; 2) da sta bili z ustanovitvijo EOPPEP osebi P.M. in D.M. razporejeni na delovni mesti začasnega vodje oddelka oziroma začasnega vodje službe in sta bili seznanjeni, da sta delovni mesti začasni; in 3) da se domnevna kršitev nanaša samo na dva posamezna primera med zaposlenimi, za katere naj se ne bi uporabljal postopek obveščanja in posvetovanja, ker naj bi tožeča stranka v takih primerih izvajala svoja vodstvena pooblastila.
- 10 Tožena stranka predlaga zavrnitev tožbe kot pravno neutemeljene.

#### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga**

- 11 V skladu s sodno prakso Symvoulio tis Epikrateias (državni svet, Grčija), tožeča stranka, ki je pravna oseba zasebnega prava, pri izvajanju pooblastil za certificiranje ustanov za poklicno usposabljanje nastopa kot pravni subjekt javnega prava in izvaja javna pooblastila. Pri izvajanju teh pooblastil ne spada v pojem podjetja, ki opravlja „gospodarsko dejavnost“ v skladu s členom 2(a) Direktive 2002/14.

- 12 Vendar pa za nekatere druge dejavnosti tožeče stranke in zlasti za storitve vseh vrst in oblik dejavnosti vseživljenjskega učenja za pristojne organe ministrstev, središča in organe poklicnega izobraževanja in usposabljanja, podjetja ter organizacije delodajalcev in delavcev (člen 14(2)(ib) zakona št. 4115/2013), ni izključeno, kot izhaja iz določb člena 14(2)(ie) istega zakona, ki določa, da tožeča stranka določi pogoje za opravljanje storitev poklicnega svetovanja in usposabljanja za fizične in pravne osebe v državi, da obstajajo trgi, na katerih delujejo komercialna podjetja, ki so v konkurenčnem razmerju s tožečo stranko. Zlasti je treba upoštevati, da sredstva tožeče stranke v skladu s členom 23(1)(d) zakona št. 4115/2013 obsegajo prihodke iz opravljanja dejavnosti in izvajanja storitev, katere je tožeči stranki dodelilo ministrstvo ali se opravljajo za račun tretjih oseb, kot so organi javne uprave, nacionalni in mednarodni organi, pravne osebe javnega ali zasebnega prava in fizične osebe, medtem ko je za opravljanje drugih storitev na podlagi določb člena 20 zakona št. 4115/2013 določeno plačevanje dajatev, ki se štejejo za plačila. Iz tega v bistvu izhaja, da je zakonodajalec predvidel, da tožeča stranka svojo dejavnost opravlja vsaj deloma kot tržni subjekt, ker je bistvena značilnost plačila ta, da pomeni ekonomsko protivrednost zadevne storitve, to je protivrednost, ki je običajno opredeljena med ponudnikom in prejemnikom storitve (glej sodbo z dne 11. novembra 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, točki 43 in 45).
- 13 Poleg tega, v skladu z določbami iz člena 4(2)(b) Direktive 2002/14 obstaja obveznost obveščanja in posvetovanja z delavci o „položaju“, „strukturi“ ali „verjetnem razvoju zaposlovanja“ v podjetju in o „kakršnih koli predvidenih vnaprejšnjih ukrepih, zlasti kadar je zaposlovanje ogroženo“.
- 14 V skladu s točko 18 Listine Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989 zadevna obveznost obstaja tudi, ko se izvajajo prestrukturiranja in združitve podjetij, ki vplivajo na zaposlovanje, kar načeloma velja v obravnavani zadevi, ker je tožeča stranka nastala z združitvijo s prevzemom pravnih oseb, in sicer EKEPIS in EKEP, osebi P.M. in D.M. pa sta bili razrešeni z odgovornih delovnih mest februarja 2018, potem ko je bil decembra 2017 sprejet prvi interni pravilnik tožeče stranke.
- 15 Tem zaposlenim so bile dodeljene začasne odgovorne delovne naloge, vendar pa oseba P.M. ni bila s svoje začasne funkcije vodje oddelka za certifikacijo kvalifikacij razrešena zaradi neizpolnjevanja delovnih obveznosti, kot se je zgodilo osebi D.M., ampak za zadovoljevanje potreb tožeče stranke, da bi lahko dosegla cilje, za katere je bila ustanovljena, medtem ko je delovno mesto vodje oddelka za certificiranje kvalifikacij obstajalo tudi po sprejetju internega pravilnika tožeče stranke.
- 16 Če obravnavana zadeva spada na področje uporabe Direktive 2002/14, ta okoliščina zbuja dvome glede razlage pojmov „položaj“, „struktura“ in „verjetni razvoj zaposlovanja“ v smislu člena 4(2)(b) Direktive.

- 17 Poleg tega so bili s sklepom UO tožeče stranke z dne 21. februarja 2018 premeščeni in razrešeni tudi drugi zaposleni, prav tako z odgovornih delovnih mest, in sicer tako za potrebe tožeče stranke kot za zagotovitev njenega dobrega upravljanja in za potrebe poslovanja, da se omogoči doseganje ciljev, za katere je bila ustanovljena.
- 18 Trditev tožeče stranke, da v obravnavani zadevi ne obstaja obveznost obveščanja in posvetovanja z delavci, ker se razrešitev z vodilnega delovnega mesta nanaša samo na dva posamezna primera, je brezpredmetna, ker čeprav se je obravnavani delovni spor začel, ko sta tožbi vložili samo dve od teh zaposlenih, so bili z istim sklepom UO tožeče stranke z vodilnih delovnih mest razrešeni tudi drugi delavci.

DELOVNI DOKUMENT