

Sprawa C-404/22**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem****Data wpływu:**

16 czerwca 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Dioikitiko Protodikeio Athinon (sąd administracyjny pierwszej instancji w Atenach, Grecja)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

3 maja 2022 r.

Strona skarżąca:

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

Strona przeciwna:

Elliniko Dimosio (Republika Grecka)

Przedmiot postępowania głównego

Skarga Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.) (greckiego organu krajowego do spraw poświadczania kwalifikacji i doradztwa zawodowego; zwanego dalej: „EOPPEP”) na protokół dyrektora inspekcji pracy (zwanego dalej „dyrektorem inspekcji”) z Nea Jonia z dnia 12 lipca 2018 r., na mocy którego nałożona została grzywna za naruszenie obowiązków informowania i przeprowadzania konsultacji na podstawie przepisów krajowych transponujących do prawa krajowego art. 4 ust. 2, 3 i 4 dyrektywy 2002/14.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony na podstawie art. 267 TFUE, w szczególności ze względu na to, że przepisy,

o których mowa w art. 2 lit. a) i art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14, budzące uzasadnione wątpliwości co do znaczenia pojęć „działalności gospodarczej”, „sytuacji”, „struktury” i „prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia”, nie były przedmiotem wykładni przez sądy Unii Europejskiej.

Pytania prejudycjalne

1) a) Jakie znaczenie należy nadać pojęciu przedsiębiorstwa prowadzącego „działalność gospodarczą”, o którym mowa w art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/14/WE?

b) Czy zakresem rzeczonoego pojęcia są objęte osoby prawne prawa prywatnego, takie jak EOPPEP, która w wykonywaniu uprawnień certyfikacji instytucji kształcenia zawodowego działa jako osoba prawna prawa publicznego i wykonuje władzę publiczną, zważywszy że (i) w odniesieniu do niektórych jej działań, jak w niniejszej sprawie, w szczególności, usług, we wszelkiej formie i rodzaju, w zakresie działań doradztwa zawodowego skierowanych do właściwych jednostek organizacyjnych ministerstw, ośrodków i organów szkoleniowych i doskonalenia zawodowego, przedsiębiorstw, a także organizacji pracodawców i pracowników [art. 14 ust. 2 lit. ib) ustawy nr 4115/2013, A' 24], jak wynika z przepisu art. 14 ust. 2 lit. ie) dotyczącego określenia warunków świadczenia usług doradztwa i doskonalenia zawodowego dla osób fizycznych i prawnych w kraju, nie jest wykluczone, że istnieją rynki, na których prowadzą działalność przedsiębiorstwa handlowe konkurujące ze stroną skarżącą; i (ii) zasoby strony skarżącej, zgodnie z art. 23 ust. 1 lit. d) wyżej wymienionej ustawy, obejmują wpływy z wykonywania działalności i świadczenia usług, które zostały jej powierzone przez ministerstwo lub są wykonywane na rzecz osób trzecich, takich jak organy administracji publicznej, instytucje krajowe i międzynarodowe, osoby prawne prawa publicznego lub prywatnego oraz osoby prywatne, podczas gdy (iii) w odniesieniu do pozostałych usług jest przewidziana, zgodnie z przepisami art. 20 ustawy nr 4115/2013, zapłata podatków o charakterze wynagrodzenia?

c) Czy na odpowiedź na poprzednie pytanie ma wpływ to, że, w odniesieniu do przeważającej części działalności (art. 14 ust. 2 ustawy nr 4115/2013) osoby prawnej prawa prywatnego, można przyjąć, iż niektóre rodzaje działalności są wykonywane wyłącznie w ramach rynku, a w przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy jest wystarczające, że ustawodawca przewidział [art. 14 ust. 2 lit. ib) i art. 23 ust. 1 lit. d) ustawy nr 4115/2013], iż strona skarżąca prowadzi swoją działalność, przynajmniej w części, jako podmiot gospodarczy, czy też konieczne jest wykazanie, że faktycznie prowadzi ona działalność na rynku w odniesieniu do ściśle określonych działań?

2) a) Na podstawie art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14/WE jakie znaczenie należy przypisać pojęciom „sytuacji”, „struktury” i „prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia” w przedsiębiorstwie, stanowiących przypadki, w odniesieniu do

których istnieje obowiązek informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji?

b) Czy zakresem wspomnianych pojęć jest objęte usunięcie swoich pracowników ze stanowisk wiążących się z odpowiedzialnością, w następstwie przyjęcia regulaminu wewnętrznego osoby prawnej, w niniejszej sprawie EOPPEP, bez wykreślenia wspomnianych stanowisk ze schematu organizacyjnego, które to stanowiska zostały przydzielone wspomnianym podmiotom tymczasowo, w następstwie przejścia przez daną instytucję osób prawnych prawa prywatnego, EKEPIS i EKEP, skutkiem czego można uznać, że powstał obowiązek informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji przed ich usunięciem?

c) Czy na odpowiedź na poprzednie pytanie ma wpływ: (i) to, że usunięcie pracownika ze stanowiska wiążącego się z odpowiedzialnością nastąpiło poprzez powołanie się na właściwe funkcjonowanie osoby prawnej i na wymogi związane z zadaniami służbowymi, aby ta ostatnia mogła osiągnąć cele swego utworzenia, lub to, że usunięcie nie jest spowodowane niewypelnieniem obowiązków służbowych ciążących na nim jako tymczasowym kierowniku wydziału; (ii) to, że pracownicy, którzy zostali usunięci ze stanowisk wiążących się z odpowiedzialnością, nadal stanowili część personelu osoby prawnej, lub (iii) to, że w drodze tej samej uchwały właściwego organu w sprawie usunięcia jej pracowników ze stanowisk wiążących się z odpowiedzialnością, tymczasowe stanowiska wiążące się z odpowiedzialnością zostały przydzielone innym osobom?

Istotne przepisy prawa i orzecznictwo Unii

Artykuł 151 TFUE

Wspólnotowa Karta socjalnych praw podstawowych pracowników z 1989 r.: pkt 18

Dyrektywa 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej (Dz.U. 2002, L 80, s. 29): motywy 7 i 8, art. 2, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 2, 3 i 4 i art. 8 ust. 2

Wyroki Trybunału: z dnia 17 listopada 2016 r., Betriebsrat der Ruhrländklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, pkt 44), z dnia 11 listopada 2021 r., Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906, pkt 39, 43, 45), z dnia 6 września 2011 r., Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, pkt 44), z dnia 25 października 2001 r., Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577, pkt 21), z dnia 17 marca 2011 r., Peñarroja Fa (C-372/09 i C-373/09, EU:C:2011:156, pkt 37), z dnia 17 marca 1993 r., Sloman Neptun (C-72/91 i C-73/91, EU:C:1993:97, pkt 26) i z dnia 2 lutego 1988 r., Blaizot i in. (24/86, EU:C:1988:43, pkt 17)

Opinia rzecznik generalnej V. Trstenjak z dnia 7 lipca 2011 r., KHS AG (C-214/10, EU:C:2011:465, pkt 60)

Istotne przepisy prawa krajowego

Προεδρικό Διάταγμα 240/2006, Περί θεσπίσεως γενικού πλαισίου ενημερώσεως και διαβουλεύσεως των εργαζομένων, σύμφωνα με την Οδηγία 2002/14/EK της 11.3.2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [Dekret prezydencki nr 240/2006 ustanawiający ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami zgodnie z dyrektywą 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r.] (Dz.U. L 80/23.3.2002), (A' 252) (zwany dalej: „d.p. nr 240/2006”): art. 2 i art. 4 ust. 2, 3 i 4

Νόμος 4115/2013, Οργάνωση και λειτουργία Ιδρύματος Νεολαίας και Δια Βίου Μάθησης και Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού και άλλες διατάξεις [Ustawa nr 4115/2013, Ustanowienie i działalność fundacji na rzecz młodzieży i kształcenia ustawicznego oraz krajowego organu do spraw poświadczania kwalifikacji i doradztwa zawodowego] (A' 24) (zwana dalej: „ustawą nr 4115/2013”): art. 13, 14, 20 i 23

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania

- 1 Dekretem międzyresortowym z 2011 r. osoba prawna prawa prywatnego o nazwie „Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (E.KE.PIS.)” (krajowe centrum do spraw poświadczania doskonalenia zawodowego; zwany dalej: „EKEPIS”) i osoba prawna prawa prywatnego o nazwie „Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (E.K.E.P.)” (krajowy ośrodek doradztwa zawodowego; zwany dalej: „EKEP”) zostały połączone w drodze przejścia przez osobę prawną prawa prywatnego o nazwie „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton (E.O.P.P.)” (krajowy ośrodek do spraw poświadczania kwalifikacji; zwany dalej „EOPP”) i przestały istnieć jako samodzielne osoby prawne. Na podstawie tego dekretu międzyresortowego EOPP otrzymała nową nazwę „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)”.
- 2 Wraz z utworzeniem EOPPEP zostało do niej przeniesionych, między innymi, dwóch pracowników EKEPIS – to znaczy P.M. i D.M.
- 3 Uchwałą zarządu EOPPEP (zwanego dalej: „zarządem”) z dnia 9 grudnia 2011 r. przyjęto schemat organizacyjny. Uchwałą tego organu z dnia 16 lutego 2012 r. P.M. zostało powierzone tymczasowe stanowisko kierowniczkii wydziału do spraw poświadczania kwalifikacji, podczas gdy D.M. zostało powierzone tymczasowe stanowisko zastępczyni dyrektora w dyrekcji usług administracyjno-gospodarczych i tymczasowej kierowniczkii wydziału gospodarki. Wreszcie,

uchwałą zarządu z dnia 17 czerwca 2013 r., w następstwie zmiany wyżej wymienionej uchwały, D.M. została tymczasowo powołana jedynie do kierowania dyrekcją usług administracyjno-gospodarczych.

- 4 Po opublikowaniu w dniu 19 grudnia 2017 r. regulaminu wewnętrznego strony skarżącej, w którym potwierdzono wyżej wspomniane wydziały i dyrekcje, w pierwszej kolejności podjęta została uchwała zarządu strony skarżącej z dnia 18 stycznia 2018 r. dotycząca przedłużenia tymczasowego zatrudnienia D.M. jako szefowej dyrekcji usług administracyjno-gospodarczych do czasu wyboru i obsadzenia na stanowisku szefa tej dyrekcji, a w drugiej kolejności, uchwała tego organu z dnia 14 lutego 2018 r., na podstawie której D.M. została odwołana z tymczasowego stanowiska szefowej dyrekcji, lecz pozostała w wydziale administracyjnym. Zgodnie z uzasadnieniem uchwały z dnia 14 lutego 2018 r. jej usunięcie wynikało z tego, że jako szefowa dyrekcji usług administracyjno-gospodarczych D.M. nie była w stanie, po pierwsze, prawidłowo ustalić wynagrodzeń pracowników zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem i „końcowymi uwagami” głównego urzędu rachunkowego, a po drugie, wdrożyć decyzję w przedmiocie ustalenia siatki płac pracowników strony skarżącej.
- 5 Uchwałą zarządu strony skarżącej z dnia 21 lutego 2018 r. P.M. została odwołana z tymczasowego stanowiska kierowniczkini wydziału do spraw poświadczania kwalifikacji, lecz pozostała w tym wydziale jako jego pracownik. W preambule rzeczony uchwały wskazano, że została ona przyjęta, ponieważ zarząd uwzględnił potrzeby strony skarżącej, gwarancję jej właściwego funkcjonowania oraz wymogi związane z zadaniami służbowymi, aby osiągnąć cele swego utworzenia. W drodze tej uchwały zarządu również K.G. został odwołany ze stanowiska kierownika wydziału wydawania zezwoleń, lecz pozostał pracownikiem wydziału zarządzania wiedzą i administracji cyfrowej strony skarżącej, podczas gdy A.A. powołano na tymczasowe stanowisko kierownika wydziału gospodarczego.
- 6 W następstwie przyjęcia rzeczonych uchwał P.M. i D.M., w dniach, odpowiednio, 26 lutego 2018 r. i 15 marca 2018 r. złożyli do dyrektora inspekcji w Nea Jonia wnioski o uruchomienie postępowania w sprawie rozwiązywania sporów pracowniczych. W następstwie kontroli przeprowadzonej u strony skarżącej dyrektor inspekcji w Nea Jonia stwierdził, że ta ostatnia, zatrudniająca 80 pracowników, nie dopełniła obowiązków informowania i przeprowadzania konsultacji ze swoim komitetem pracowniczym, wynikających z d.p. nr 240/2006, przed usunięciem wyżej wymienionych pracowników ze stanowisk kierowniczych.
- 7 Na podstawie tej kontroli dyrektor inspekcji w Nea Jonia w dniu 12 lipca 2018 r. wydał protokół, w którym nałożono na stronę skarżącą grzywnę w wysokości 2250 EUR za naruszenie przepisów, o których mowa w art. 4 ust. 2, 3 i 4 d.p. nr 240/2006. Dokładniej, grzywna została nałożona za naruszenie w postaci nieprzedstawienia przez stronę skarżącą, po pierwsze, dokumentów informacyjnych komitetu pracowniczego oraz, po drugie, rejestru protokołów

z wyników konsultacji „poprzedzających usunięcie jej dwóch pracowników ze stanowisk kierowniczych jej personelu”.

- 8 Skarga wniesiona przez EOPPEP zmierza do uchylecia grzywny nałożonej w drodze cytowanego protokołu.

Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego

- 9 EOPPEP twierdzi, między innymi, że: 1) nie jest ona przedsiębiorstwem prowadzącym działalność gospodarczą, ponieważ przy wykonywaniu uprawnień certyfikacji instytucji kształcenia wykonuje władzę publiczną; 2) po utworzeniu EOPPEP, P.M. i D.M. zostały powołane, odpowiednio, na stanowiska tymczasowej kierowniczki wydziału i tymczasowego dyrektora służby oraz wiedziały o tymczasowości tego zatrudnienia; i 3) podnoszone naruszenie dotyczy dwóch odosobnionych przypadków wśród pracowników, do których nie ma zastosowania procedura informowania i przeprowadzania konsultacji, ponieważ, przeciwnie, strona skarżąca w takich przypadkach wykonuje swoje uprawnienia kierownicze.
- 10 Strona przeciwna wnosi o oddalenie skargi jako bezpodstawnej pod względem prawnym.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 11 Zgodnie z orzecznictwem *Symvoulío tis Epikrateias* (rady stanu Grecji) strona skarżąca, będąca osobą prawną prawa prywatnego, w wykonywaniu uprawnień certyfikacji instytucji kształcenia zawodowego działa jako podmiot prawny prawa publicznego i wykonuje władzę publiczną. Wykonując te uprawnienia nie jest ona objęta zakresem pojęcia przedsiębiorstwa prowadzącego „działalność gospodarczą” zgodnie z art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/14.
- 12 Jednakże w odniesieniu do niektórych pozostałych rodzajów działalności strony skarżącej, a w szczególności do wszelkich form i rodzajów działalności w zakresie doradztwa zawodowego skierowanych do właściwych jednostek organizacyjnych ministerstw, ośrodków i organów szkoleniowych i doskonalenia zawodowego, przedsiębiorstw, a także organizacji pracodawców i pracowników [art. 14 ust. 2 lit. ib) ustawy nr 4115/2013], jak wynika z przepisu art. 14 ust. 2 lit. ie) tej samej ustawy, który stanowi, że strona skarżąca ustala warunki świadczenia usług doradztwa i kształcenia zawodowego dla osób fizycznych i prawnych w kraju, nie jest wyłączone, że istnieją rynki, na których prowadzą działalność przedsiębiorstwa handlowe konkurencyjne wobec strony skarżącej. W szczególności należy mieć na uwadze, że zasoby strony skarżącej, zgodnie z art. 23 ust. 1 lit. d) ustawy nr 4115/2013, obejmują wpływy z wykonywania działalności i świadczenia usług, które zostały jej powierzone przez ministerstwo lub są wykonywane na rzecz osób trzecich, takich jak organy administracji publicznej, instytucje krajowe i międzynarodowe, osoby prawne prawa

publicznego lub prywatnego oraz osoby prywatne, podczas gdy dla świadczenia jej pozostałych usług przewidziana jest, zgodnie z przepisami art. 20 ustawy nr 4115/2013, zapłata podatku o charakterze wynagrodzenia. Wynika z tego co do zasady, że ustawodawca przewidział prowadzenie przez stronę skarżącą działalności jako podmiot gospodarczy, przynajmniej w części, ponieważ istotna cecha wynagrodzenia polega na tym, że stanowi ono gospodarczy odpowiednik określonego świadczenia, który usługodawca i usługobiorca uzgadniają zazwyczaj między sobą (zob. wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, pkt 43, 45).

- 13 Ponadto, na podstawie przepisów, o których mowa w art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14, istnieje obowiązek informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji w kwestiach dotyczących „sytuacji”, „struktury” i „prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia” w przedsiębiorstwie, a także w kwestii „przewidywanych środków, w szczególności, w przypadku gdy istnieje zagrożenie zatrudnienia”.
- 14 Na podstawie art. 18 wspólnotowej Karty socjalnych praw podstawowych pracowników z 1989 r. rozpatrywany obowiązek istnieje, między innymi, przy przeprowadzaniu restrukturyzacji i łączenia przedsiębiorstw mających wpływ na zatrudnienie, która to sytuacja, zasadniczo, ma miejsce w tej sprawie, biorąc pod uwagę, że strona skarżąca powstała w następstwie połączenia poprzez przejęcie osób prawnych, EKEPIS i EKEP, a P.M. i D.M. zostały odwołane ze stanowisk wiążących się z odpowiedzialnością w lutym 2018 r., po przyjęciu pierwszego regulaminu wewnętrznego strony skarżącej w grudniu 2017 r.
- 15 Pracownicy te powołano na tymczasowe stanowiska wiążące się z odpowiedzialnością, jednak usunięcie P.M. z jej tymczasowego stanowiska kierowniczkini wydziału poświadczania kwalifikacji nie nastąpiło z przyczyn związanych z niewypełnieniem obowiązków służbowych, jak miało to miejsce w przypadku D.M., lecz w celu zaspokojenia potrzeb strony skarżącej, aby ta ostatnia mogła osiągnąć cele swego utworzenia, podczas gdy stanowisko kierownika wydziału poświadczania kwalifikacji istniało nadal, nawet po przyjęciu regulaminu wewnętrznego przez stronę skarżącą.
- 16 Taka okoliczność, w sytuacji, w której niniejsza sprawa jest objęta zakresem stosowania dyrektywy 2002/14, budzi wątpliwości co do wykładni pojęć „sytuacji”, „struktury” i „prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia” w rozumieniu art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy.
- 17 Ponadto uchwałą zarządu strony skarżącej z dnia 21 lutego 2018 r. dokonano powołania na stanowiska i usunięcia innych pracowników, także ze stanowisk wiążących się z odpowiedzialnością, czy to ze względu na potrzeby strony skarżącej, czy też w celu zagwarantowania jej właściwego funkcjonowania, a także wymogi związane z zadaniami służbowymi, aby umożliwić jej osiągnięcie celów jej utworzenia.

- 18 Pozostaje bez znaczenia twierdzenie strony skarżącej, że w niniejszej sprawie nie istnieje obowiązek informowania jej pracowników i przeprowadzenia z nimi konsultacji, ponieważ usunięcie ze stanowisk kierowniczych dotyczy tylko dwóch odosobnionych przypadków, ponieważ, chociaż u podstaw rozpatrywanego sporu pracowniczego leży złożenie odnośnych skarg tylko przez dwoje z tych pracowników, również inni pracownicy zostali usunięci ze stanowisk kierowniczych na podstawie tej uchwały zarządu strony skarżącej.

DOKUMENT ROBOCZY