

Cauza C-404/22**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

16 iunie 2022

Instanța de trimitere:

Dioikitiko Protodikeio Athinon (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Atena, Grecia)

Data deciziei de trimitere:

3 mai 2022

Reclamant:

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

Pârâtă:

Elliniko Dimosio (Republica Elenă)

Obiectul procedurii principale

Acțiune formulată de Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.) (Organismul național elen de certificare a calificării profesionale și de orientare profesională, denumit în continuare „EOPPEP”) împotriva procesului-verbal întocmit de directorul Inspectoratului de Muncă din Nea Ionia (denumit în continuare „directorul Inspectoratului”) la 12 iulie 2018, prin care s-a aplicat o amendă pentru nerespectarea obligațiilor de informare și de consultare în sensul dispozițiilor naționale de transpunere în dreptul intern a articolului 4 alineatele (2), (3) și (4) din Directiva 2002/14

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Cererea de decizie preliminară este formulată în temeiul articolului 267 TFUE, având în vedere în special faptul că dispozițiile articolului 2 litera (a) și ale

articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2002/14, care dau naștere unor îndoieli justificate cu privire la sensul termenilor „activitate economică”, „situația”, „structura” și „evoluția probabilă a ocupării forței de muncă”, nu au făcut obiectul unei interpretări din partea instanțelor Uniunii Europene.

Întrebările preliminare

1) a) Care este sensul care trebuie dat noțiunii de întreprindere care desfășoară o „activitate economică” prevăzute la articolul 2 litera (a) din Directiva 2002/14/CE?

b) În sfera noțiunii menționate intră persoanele juridice de drept privat, precum EOPPEP, care, în exercitarea competențelor de certificare a entităților de formare profesională, acționează în calitate de persoană juridică de drept public și exercită prerogative de putere publică, având în vedere că, (i) pentru unele dintre activitățile sale, cum este cazul în special al prestațiilor, de orice formă și tip, de activități de orientare în carieră destinate organismelor competente din cadrul ministerelor, centrelor și organelor de formare și de pregătire profesională, întreprinderilor, precum și organizațiilor angajatorilor și lucrătorilor [articolul 14 alineatul 2 litera ib) din Legea nr. 4115/2013, A' 24], nu este exclus, după cum reiese din dispozițiile articolului 14 alineatul 2 litera ie), referitor la stabilirea condițiilor pentru prestarea de servicii de consiliere și de formare profesională de către persoane fizice și juridice din țară, să existe piețe pe care operează întreprinderi comerciale care se află în raporturi de concurență cu reclamantul și că (ii) resursele reclamantului includ, potrivit articolului 23 alineatul 1 litera d) din legea menționată anterior, veniturile obținute din desfășurarea activităților și din prestarea serviciilor care fie îi sunt încredințate de minister, fie sunt efectuate pe seama unor terți, cum ar fi autorități publice, organisme naționale și internaționale, persoane juridice de drept public sau privat și persoane particulare, iar (iii) pentru celelalte servicii este prevăzută, potrivit dispozițiilor articolului 20 din Legea nr. 4115/2013, plata unor taxe cu caracter de remunerație?

c) Răspunsul la întrebarea precedentă este influențat de faptul că, în ceea ce privește majoritatea activităților (articolul 14 alineatul 2 din Legea nr. 4115/2013) ale persoanei juridice de drept privat, se poate prezuma că unele dintre acestea sunt desfășurate numai pe piață și, în cazul unui răspuns afirmativ, este suficient ca legiuitorul să fi prevăzut [articolul 14 alineatul 2 litera ib) și articolul 23 alineatul 1 litera d) din Legea nr. 4115/2013] că reclamantul își desfășoară activitatea, cel puțin în parte, în calitate de operator pe piață sau este necesar să se demonstreze că acesta desfășoară efectiv activități specifice pe piață?

2) a) Care este sensul care trebuie dat, potrivit articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2002/14/CE, termenilor „situația”, „structura” și „evoluția probabilă a ocupării forței de muncă” în cadrul întreprinderii, ipoteze în legătură cu care există obligația de informare și de consultare a lucrătorilor?

b) În sfera noțiunilor menționate intră eliberarea angajaților din funcții de răspundere, după adoptarea regulamentului intern al persoanei juridice, în speță al EOPPEP, fără ca posturile respective să fi fost eliminate din organigramă, posturi care fuseseră încredințate cu titlu provizoriu persoanelor în cauză, ulterior fuziunii prin absorbție cu organismul în discuție a unor persoane juridice de drept privat, și anume EKEPIS și EKEP, astfel încât se poate considera că s-a născut o obligație de informare și de consultare a lucrătorilor înainte de eliberarea lor din funcție?

c) Răspunsul la întrebarea precedentă este influențat: (i) de faptul că eliberarea lucrătorului din postul de răspundere a avut loc în considerarea bunei funcționări a persoanei juridice și a necesităților serviciului, pentru ca aceasta din urmă să poată realiza scopurile pentru care a fost înființată, sau de faptul că eliberarea lucrătorului din funcție nu este motivată de neîndeplinirea obligațiilor de serviciu care îi revin în calitate de șef de divizie provizoriu, (ii) de faptul că angajații care au fost eliberați din posturile de răspundere au continuat să facă parte din schema de personal a persoanei juridice sau (iii) de faptul că, prin aceeași decizie a organului său competent privind eliberarea angajaților din posturile de răspundere, au fost încredințate altor persoane funcții de răspundere provizorii?

Dispozițiile de drept al Uniunii și jurisprudența relevante

Articolul 151 TFUE

Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor adoptată în 1989: punctul 18

Directiva 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană (JO 2002, L 80, p. 29, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 120): considerentele (7) și (8), articolul 2, articolul 3 alineatul (1), articolul 4 alineatele (2), (3) și (4) și articolul 8 alineatul (2)

Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Betriebsrat der Ruhrlandklinik (C-216/15, EU:C:2016:883, punctul 44), Hotărârea din 11 noiembrie 2021, Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906, punctele 39, 43 și 45), Hotărârea din 6 septembrie 2011, Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, punctul 44), Hotărârea din 25 octombrie 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577, punctul 21), Hotărârea din 17 martie 2011, Peñarroja Fa (C-372/09 și C-373/09, EU:C:2011:156, punctul 37), Hotărârea din 17 martie 1993, Sloman Neptun (C-72/91 și C-73/91, EU:C:1993:97, punctul 26) și Hotărârea din 2 februarie 1988, Blaizot și alții (24/86, EU:C:1988:43, punctul 17)

Concluziile avocatului general V. Trstenjak din 7 iulie 2011 prezentate în cauza KHS AG (C-214/10, EU:C:2011:465, punctul 60)

Dispozițiile de drept național relevante

Decretul prezidențial nr. 240/2006 de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor, în conformitate cu Directiva 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 (JO 2002, L 80, p. 29) (A' 252) (denumit în continuare „DP nr. 240/2006”): articolul 2 și articolul 4 alineatele 2, 3 și 4

Legea nr. 4115/2013 privind înființarea și funcționarea Fundației pentru tineret și formare continuă și ale Organismului național elen de certificare a calificării profesionale și de orientare profesională (A' 24) (denumită în continuare „Legea nr. 4115/2013”): articolele 13, 14, 20 și 23

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Prin Decretul interministerial din 2011, persoana juridică de drept privat denumită „Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (E.KE.PIS.)” (Centrul național de certificare a perfecționării profesionale continue, denumit în continuare „EKEPIS”) și persoana juridică de drept privat denumită „Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (E.K.E.P.)” (Centrul național de orientare în carieră, denumit în continuare „EKEP”) au fuzionat prin absorbție cu persoana juridică de drept privat denumită „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonon (E.O.P.P.)” (Centrul național de certificare a calificării profesionale, denumit în continuare „EOPP”) și au fost desființate ca persoane juridice autonome. Prin același decret interministerial, EOPP a primit noua denumire de „Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonon & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)”.
- 2 Odată cu înființarea EOPPEP, la acesta au fost transferate, printre alții, două angajate ale EKEPIS, și anume P.M. și D.M.
- 3 Prin decizia Consiliului de administrație al EOPPEP (denumit în continuare „CA”) din 9 decembrie 2011 a fost aprobată organigrama. Prin decizia aceleiași organ din 16 februarie 2012, P.M. a fost încadrată pe postul provizoriu de șef al Diviziei de certificare a calificării profesionale, iar D.M. a fost încadrată pe postul provizoriu de director adjunct al Direcției de servicii administrativ-economice și de șef provizoriu al Diviziei economice. În sfârșit, prin decizia CA din 17 iunie 2013, în urma modificării deciziei menționate anterior, lui D.M. i-a fost încredințată cu titlu provizoriu numai Direcția de servicii administrativ-economice.
- 4 După publicarea, la 19 decembrie 2017, a regulamentului intern al reclamantului, prin care au fost confirmate diviziile și direcțiile menționate mai sus, a fost adoptată, mai întâi, decizia CA al reclamantului din 18 ianuarie 2018 de prelungire a funcției provizorii a lui D.M. de șef al Direcției de servicii administrativ-economice până la data selecției și a repartizării pe postul de șef al aceleiași direcții și, ulterior, decizia aceleiași organ din 14 februarie 2018, prin

care D.M. a fost eliberată din funcția provizorie de șef al direcției menționate, dar a fost menținută în cadrul departamentului administrativ. Potrivit motivării deciziei din 14 februarie 2018, eliberarea sa din funcție a rezultat din faptul că, în calitate de șef al Direcției de servicii administrativ-economice, D.M. nu a fost în măsură să asigure, pe de o parte, stabilirea corectă a remunerațiilor angajaților în conformitate cu legislația în vigoare și cu „precizările finale” ale Serviciului de contabilitate generală a statului și, pe de altă parte, adoptarea deciziei de stabilire a grilei de salarizare a angajaților reclamantului.

- 5 Prin decizia CA al reclamantului din 21 februarie 2018, P.M. a fost eliberată din funcția provizorie de șef al Diviziei de certificare a calificării profesionale, dar a fost menținută în calitate de angajat în cadrul diviziei în discuție. În preambulul deciziei citate anterior se arată că aceasta a fost adoptată întrucât CA a luat în considerare nevoile reclamantului, asigurarea bunei sale funcționări, precum și necesitățile serviciului, în vederea realizării scopurilor pentru care acesta a fost înființat. Prin aceeași decizie a CA, K.G. a fost de asemenea eliberat din postul de șef al Diviziei de acordare a licențelor, dar a fost menținut ca angajat în cadrul Diviziei de gestionare a cunoștințelor și de administrare digitală a reclamantului, iar lui A.A. i-a fost încredințat postul provizoriu de șef al Diviziei economice.
- 6 În urma adoptării deciziilor citate anterior, P.M. și D.M. au depus, la 26 februarie 2018 și, respectiv, la 15 martie 2018, la directorul Inspectoratului din Nea Ionia cerere de inițiere a unei proceduri de soluționare a litigiilor de muncă. Directorul Inspectoratului din Nea Ionia a constatat, în urma verificării efectuate la reclamant, că acesta din urmă, în cadrul căruia sunt angajați 80 de lucrători, nu și-a îndeplinit obligațiile de informare și de consultare a comitetului salariaților săi, obligații care decurg din DP nr. 240/2006, înainte de a proceda la eliberarea salariaților menționați mai sus din funcțiile de conducere.
- 7 Pe baza acestor constatări ale inspecției, la 12 iulie 2018 a fost întocmit procesul-verbal al directorului Inspectoratului din Nea Ionia, prin care reclamantului i-a fost aplicată o amendă în cuantum de 2 250 de euro pentru încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatele 2, 3 și 4 din DP nr. 240/2006. Mai precis, amenda a fost aplicată pentru încălcarea constând în neprezentarea de către reclamant, pe de o parte, a documentelor de informare a comitetului salariaților și, pe de altă parte, a registrului proceselor-verbale privind rezultatele consultării „care a precedat eliberarea a doi dintre salariații săi din posturi de conducere prevăzute în schema de personal”.
- 8 Acțiunea formulată de EOPPEP are ca obiect anularea amenzii aplicate prin procesul-verbal menționat.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 9 EOPPEP susține, printre altele, următoarele: 1) el nu ar fi o întreprindere care desfășoară o activitate economică, dat fiind că, în exercitarea competențelor de certificare a entităților de formare profesională, ar exercita prerogative de putere

publică, 2) odată cu înființarea EOPPEP, P.M. și D.M. ar fi obținut posturi de șef provizoriu al unei divizii și, respectiv, de șef provizoriu al unui serviciu și ar fi avut cunoștința de caracterul provizoriu al funcției și 3) pretinsa încălcare ar privi două cazuri izolate de salariați, în privința cărora nu s-ar aplica procedura de informare și de consultare, dat fiind că, în schimb, reclamantul și-ar exercita, în asemenea cazuri, competențele de conducere.

- 10 Pârâta solicită respingerea acțiunii ca neîntemeiată juridic.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 11 Potrivit jurisprudenței *Symvoulio tis Epikrateias* (Consiliul de Stat, Grecia), reclamantul, care este o persoană juridică de drept privat, în exercitarea competențelor de certificare a entităților de formare profesională, acționează în calitate de persoană juridică de drept public și exercită prerogative de putere publică. În exercitarea acestei competențe, el nu intră în sfera noțiunii de întreprindere care desfășoară o „activitate economică”, în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva 2002/14.
- 12 Totuși, pentru anumite alte activități ale reclamantului și în special pentru prestațiile, de orice formă și tip, de activități de orientare în carieră destinate organismelor competente din cadrul ministerelor, centrelor și organelor de formare și de pregătire profesională, întreprinderilor, precum și organizațiilor angajatorilor și lucrătorilor [articolul 14 alineatul 2 litera ib) din Legea nr. 4115/2013], nu este exclus, după cum reiese din dispozițiile articolului 14 alineatul 2 litera ie) din aceeași lege, care prevede că reclamantul stabilește condițiile pentru prestarea de servicii de consiliere și de formare profesională pentru persoane fizice și juridice din țară, să existe piețe pe care operează întreprinderi comerciale care se află în raporturi de concurență cu reclamantul. În special, trebuie să se aibă în vedere că resursele reclamantului includ, potrivit articolului 23 alineatul 1 litera d) din Legea nr. 4115/2013, veniturile obținute din desfășurarea activităților și din prestarea serviciilor care fie îi sunt încredințate de minister, fie sunt efectuate pe seama unor terți, cum ar fi autorități publice, organisme naționale și internaționale, persoane juridice de drept public sau privat și persoane particulare, iar, pentru prestarea celorlalte servicii ale acestuia, este prevăzută, potrivit dispozițiilor articolului 20 din Legea nr. 4115/2013, plata unei taxe cu caracter de remunerație. De aici reiese, în principiu, că legiuitorul a prevăzut că reclamantul își desfășoară activitatea, cel puțin în parte, în calitate de operator pe piață, întrucât caracteristica esențială a remunerației constă în faptul că ea constituie contravaloarea economică a prestației în cauză, contraprestație care este definită în mod normal între prestatorul serviciului și destinatarul acestuia (a se vedea Hotărârea din 11 noiembrie 2021, *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, punctele 43 și 45).
- 13 În plus, potrivit dispozițiilor articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2002/14, există o obligație de informare și de consultare a lucrătorilor cu privire la

probleme care țin de „situația”, de „structura” și de „evoluția probabilă a ocupării forței de muncă” în cadrul întreprinderii, precum și cu privire la „eventualele măsuri de anticipare avute în vedere, în special atunci când există o amenințare la adresa locurilor de muncă”.

- 14 Potrivit punctului 18 din Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor adoptată în 1989, obligația în discuție există, printre altele, atunci când se efectuează restructurări și fuziuni de întreprinderi care afectează încadrarea în muncă a lucrătorilor, ipoteză care se regăsește, în principiu, în speță, dat fiind că reclamantul este rezultatul unei fuziuni prin absorbție a unor persoane juridice, și anume EKEPIS și a EKEP, iar P.M. și D.M. au fost eliberate din funcții de răspundere în luna februarie a anului 2018, după adoptarea primului regulament intern al reclamantului, în luna decembrie a anului 2017.
- 15 Acestor angajate le-au fost încredințate funcții de răspundere provizorii, însă eliberarea lui P.M. din funcția sa provizorie de șef al Diviziei de certificare a calificării profesionale nu a avut loc pentru motive legate de o neîndeplinire a obligațiilor de serviciu, așa cum s-a întâmplat în cazul lui D.M., ci pentru a veni în întâmpinarea nevoilor reclamantului, pentru ca acesta din urmă să poată realiza scopurile pentru care a fost înființat, deși postul de șef al Diviziei de certificare a calificării profesionale a fost menținut chiar și după adoptarea regulamentului intern al reclamantului.
- 16 O astfel de împrejurare, în ipoteza în care prezenta speță ar intra în domeniul de aplicare al Directivei 2002/14, dă naștere unor îndoieli cu privire la interpretarea noțiunilor de „situația”, „structura” și „evoluția probabilă a ocupării forței de muncă” în sensul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din această directivă.
- 17 Pe de altă parte, prin decizia CA al reclamantului din 21 februarie 2018, s-a procedat la încredințarea unor funcții și la eliberarea din funcție a altor angajați, inclusiv din funcții de răspundere, din motive care țin atât de nevoile reclamantului, cât și de asigurarea bunei sale funcționări, precum și din motive care țin de necesitățile serviciului, pentru a-i permite acestuia să realizeze scopurile pentru care a fost înființat.
- 18 Afirmația reclamantului potrivit căreia, în speță, nu ar exista o obligație de informare și de consultare a lucrătorilor săi, dat fiind că eliberarea din funcțiile de conducere ar privi doar două cazuri izolate, este inoperantă, întrucât, deși la originea litigiului de muncă în discuție se află cererile aferente depuse numai de doi dintre acești lucrători, și alți lucrători au fost eliberați din funcții de conducere prin aceeași decizie a CA al reclamantului.