



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (seitsmes koda)

6. juuli 2023*

Eelotsusetaotlus – Töötajate teavitamine ja nõustamine – Direktiiv 2002/14/EÜ – Kohaldamisala – Mõiste „ettevõtte, kes on hõivatud majandustegevusega“ – Avalikku sektoris kuuluv eraõiguslik juriidiline isik – Töötaja tagandamine vastutavalt ametikohalt – Töötajate esindajate eelneva teavitamise ja nõustamise puudumine

Kohtuasjas C-404/22,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Dioikitiko Protodikeio Athinoni (Ateena esimese astme halduskohus, Kreeka) 3. mai 2022. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. juunil 2022, menetluses

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep)

versus

Elliniko Dimosio,

EUROOPA KOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: koja president M. L. Arastey Sahún, kohtunikud F. Biltgen (ettekandja) ja N. Wahl,

kohtujurist: J. Richard de la Tour,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep), esindajad: *dikigoroï* K. Ithakisios ja M. Papasaranti,
- Kreeka valitsus, esindajad: A. Dimitrakopoulou, K. Georgiadis ja M. Tassopoulou,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Katsimerou ja B.-R. Killmann,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/14/EÜ, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses (EÜT 2002, L 80, lk 29; ELT eriväljaanne 05/04, lk 219), artikli 2 punkti a ja artikli 4 lõike 2 punkti b.
- 2 Taotlus on esitatud Ethnikos Organismos Pistoipoisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) (Kreeka riiklik kvalifikatsioonide sertifitseerimise ja kutsenõustamise asutus (Eoppep)) ja Elliniko Dimosio (Kreeka riik) vahelises kohtuvaidluses trahvi üle, mis määrati nimetatud asutusele selle eest, et ta ei esitanud pädevale ametiasutusele dokumente, mis tõendavad, et selle asutuse töötajate esindajaid oli enne kahe töötaja ametist tagandamist teavitatud ja nõustatud.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2002/14 põhjendustes 7–10 on märgitud järgmist:
 - „(7) Ettevõtetes on vaja tugevdada dialoogi ja edendada vastastikust usaldust, et ennetada ohte, muuta töökorraldust paindlikumaks ja lihtsustada töötajate osalemist ettevõttesiseses koolituses, säilitades samal ajal kindla töösuhte, teha töötajaile selgeks kohandamisvajadused, parandada töötajate võimalusi võtta meetmeid, mis tugevdavad nende tööalast konkurentsivõimet, edendada töötajate kaasamist ettevõtte käitamisega ja tulevikuplaanidesse ning tõsta tema konkurentsivõimet.
 - (8) Eelkõige on vaja edendada ja tõhustada teavitamist ja nõustamist ettevõtte tööhõive olukorra ja arvatavate arengute ning kui tööandja hinnangust ilmneb, et ettevõtte töökohad võivad olla ohus, võimalike ennetusmeetmete asjus, eriti mis puutub töötajate koolitusse ja kutseoskuste arendamisse, et korvata negatiivseid arenguid või nende tagajärgi ning tugevdada nende töötajate tööalast konkurentsivõimet ja kohanemisvõimet, keda olukord tõenäoliselt mõjutab.
 - (9) Õigeaegne teavitamine ja nõustamine on ettevõtete eduka ümberkorraldamise ja majanduse globaliseerumisest tingitud uute tingimustega kohanemise eeltingimus, seda eelkõige töökorralduse uute vormide arendamise kaudu.
 - (10) [Euroopa] Ühendus on koostanud ja rakendanud tööhõivestrateegia, mille aluseks on mõisted „prognoosimine“, „ärahoimine“ ja „tööalane konkurentsivõime“, mis tuleks põhielementidena lisada tööhõivet edendavasse riiklikku poliitikasse, kaasa arvatud üksikute ettevõtete poliitika, tugevdades sotsiaalset dialoogi, et edendada muutusi, mis on vastavuses tööhõive esmaeesmärgiga.“

4 Direktiivi artikli 1 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on luua üldine raamistik, mis sätestab miinimumnõuded ühenduse ettevõtete ja üksuste töötajate õigusele teavitamisele ja nõustamisele.“

5 Direktiivi artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *ettevõtte* – avalik-õiguslik või eraettevõtte, kes kasusaamise eesmärgil või mitte on hõivatud majandustegevusega ja asub liikmesriikide territooriumil;

[...]

f) *teavitamine* – tööandjapoolne andmete edastamine töötajate usaldusisikutele, et need saaksid asjaomase temaga tutvuda ja seda uurida;

g) *nõustamine* – arvamuste vahetamine ning dialoogi arendamine töötajate usaldusisikute ja tööandja vahel.“

6 Direktiivi artikli 4 „Teavitamise ja nõustamise viis“ lõikes 2 on ette nähtud:

„Teavitamine ja nõustamine sisaldavad järgmist:

a) teave ettevõtte või üksuse tegevuse ja majandusliku olukorra hiljutise ja tõenäolise arengu kohta;

b) teavitamine ja nõustamine seoses ettevõtte või üksuse tööhõive olukorraga, struktuuri ja eeldatava arenguga ning kavandatud ennetusmeetmetega eelkõige juhtudel, kui tööhõive on ohus;

c) teavitamine ja nõustamine selliste otsuste asjus, mis võivad põhjustada olulisi muutusi töökorralduses või lepingusuhetes, kaasa arvatud need, mida käsitletakse artikli 9 lõikes 1 nimetatud ühenduse sätetes.“

Kreeka õigus

Presidendi dekreet 240/2006

7 Direktiiv 2002/14 võeti Kreeka õiguskorda üle presidendi 9. novembri 2006. aasta dekreediga 240/2006, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiiviga 2002/14/EÜ (proedriko diatagma 240/2006, Peri thespiseos genikou plasiou enimeroseos kai diavouleuseos ton ergazomenon simfona me tin odigia 2002/14/EK tis 11.3.2002 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou) (FEK A' 252/16.11.2006; edaspidi „presidendi dekreet 240/2006“).

8 Presidendi dekreeidi artiklis 2 on üle võetud direktiivi 2002/14 artiklis 2 esitatud määratlused.

- 9 Presidendi dekreeidi artikli 4 „Teavitamise ja nõustamise praktilised üksikasjad“ lõigetes 2–4 on vastavalt korratud direktiivi 2002/14 artikli 4 lõigete 2–4 sätteid.

Seadus 4115/2013

- 10 29. jaanuari 2013. aasta seadus 4115/2013 noorsoo ja täiendusõppe fondi ning riikliku kvalifikatsioonide sertifitseerimise ja kutsenõustamise asutuse loomise ja toimimise kohta ning muud sätted (Nomos 4115/2013, Organosi kai leitourgia Idrimatos Neolaias kai Dia Viou Mathisis kai Ethnikou Organismou Pistoipoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou kai alles diatakseis) (*FEK A'* 24/30.1.2013; edaspidi „seadus 4115/2013“) määrab muu hulgas kindlaks Eoppepi pädevuse ja volitused.

- 11 Seaduse artiklis 13 on sätestatud:

„1. [Rahandusministri] ning haridus-, koolitus- ja usuasjade [ministri] [...] ühisotsusega 119959/H/20.10.2011 [...] liideti eraõiguslik juriidiline isik Ethniko Kentro Pistoipoiisis Domon Dia Viou Mathisis [(Ekepis)] (täiendusõppe sertifitseerimise riiklik keskus) [...] ja eraõiguslik juriidiline isik Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou [(EKEP)] (kutsenõustamise riiklik keskus) [...], et ühendada need eraõigusliku juriidilise isikuga Ethnikos Organismos Pistoipoiisis Prosonton [(EOPP)] (kvalifikatsioonide sertifitseerimise riiklik keskus) [...], ning need lõpetati iseseisvate juriidiliste isikutena. Samade ministrite ühise dekreediga anti eraõiguslikule juriidilisele isikule Ethnikos Organismos Pistoipoiisis Prosonton (EOPP) uus nimi Ethnikos Organismos Pistoipoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) (riiklik kvalifikatsioonide sertifitseerimise ja kutsenõustamise asutus).

2. Eoppep on eraõiguslik juriidiline isik, kes kuulub avalikku sektorisse selle laiemas tähenduses; ta on halduslikult ja rahaliselt sõltumatu, pakub üldkasulikke teenuseid kasumit taotlemata, tegutseb avalikes huvides ning allub haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministrile. [...]“.

- 12 Seaduse artiklis 14 on ette nähtud:

„1. Eoppep on mitteformaalse hariduse ja õppimise sisendite ja väljundite riiklik sertifitseerimisasutus; ta tegutseb kvalifikatsioone ning läbipaistvuse ja liikuvuse tagamise Euroopa tasandi vahendeid haldavate Euroopa võrgustike riikliku struktuurina, eeskätt Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku riikliku koordineerimispunktina, Europassi riikliku keskusena, Kreeka riikliku kutseuunitluse teabekeskusena, Euroopa Euroguidance'i võrgustiku liikmena ning Euroopa kvaliteeditagamise võrdlusraamistiku kutsehariduse ja -õppe valdkonnas (EQAVET) ja Euroopa kutsehariduse ja -õppe ainepunktide süsteemi (ECVET) riikliku tugikeskusena.

2. Eoppepi eesmärgid on muu hulgas järgmised:

- a) mitteformaalse hariduse sisendite sertifitseerimine, eelkõige:
- aa) kutseõppestruktuuride ja -kursuste ning esmase ja jätkuva kutseõppe asutuste programmide ja üldisemalt mitteformaalse hariduse, sealhulgas täiskasvanuõppe sertifitseerimine;
 - bb) tugiteenuseid osutavate asutuste ja karjäärinõustamisteenuseid osutavate asutuste sertifitseerimine ning
 - cc) vajaduse korral tegevusloa andmine neile asutustele;

- b) riiklikes, Euroopa või kaasrahastatud kutseõppekavades ette nähtud tingimuste tagamine ja eesmärkide saavutamine mitteformaalse hariduse sisendite ja väljundite sertifitseerimise valdkonnas;
- c) riikliku kvalifikatsiooniraamistiku loomine ja arendamine ning selle vastavusse viimine Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga, formaalõppe ning mitteformaalse õppe ja praktika teel saadud kvalifikatsioonide vastavusse viimine riikliku kvalifikatsiooniraamistiku tasemega, viimati nimetatud vastavusse viimine rahvusvaheliste valdkondlike kvalifikatsioonidega ning kirjeldavate valdkondlike indikaatorite väljatöötamine teadmiste, oskuste ja pädevuste kohta, mis vastaksid riikliku kvalifikatsiooniraamistiku tasemele;
- d) mitteformaalse hariduse ja praktika väljundite sertifitseerimine, eelkõige:
 - aa) mitteformaalse hariduse ja õppimise teel omandatud kvalifikatsioonide tunnustamise ja valideerimise süsteemi loomine, kvalifikatsioonide sertifitseerimine ja vastavusse viimine riikliku kvalifikatsiooniraamistiku tasemega;
 - bb) täiskasvanute koolitajate, tugiteenuste spetsialistide ja karjäärinõustamisteenuseid osutavate spetsialistide sertifitseerimine ning
 - cc) mitteformaalse hariduse ja õppimise teel omandatud kvalifikatsioonide sertifitseerimise asutustele lubade andmine ning nende tegevuse kontroll ja järelevalve;
- e) kutsehariduse krediitpunktide üleandmise süsteemi väljatöötamine ja rakendamine;
- f) elukestva õppe ja karjäärinõustamise kvaliteedi tagamine koostöös teiste avaliku sektori osalejatega;
- g) täiendusõppe käigus, välja arvatud kõrgharidus, omandatud kutsekvalifikatsiooniga isikute kutseõiguste kinnitamisega seotud ettepanekute tegemine;
- h) nüüdseks tegevuse lõpetanud Kreeka kutseharidusasutuste väljastatud diplomite samaväärsuse tunnustamine ning välisriigi kutseharidusdiplomite, välja arvatud kõrghariduskraadide samaväärsuse tunnustamine;
- i) teadus- ja tehnikatoe pakkumine haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministeeriumi ning töö-, sotsiaalkindlustus- ja hoolekandeministeeriumi pädevatele asutustele riikliku kutsenõustamispoliitika kavandamisel ja rakendamisel;
- j) karjäärinõustamise teenuseid osutavate avaliku ja erasektori osalejate kommunikatsiooni arendamine ja tegevuse koordineerimine, et parandada juba osutatavaid teenuseid pideva teavitamise ja teabevahetuse kaudu;
- k) riikliku võrgustiku loomine, et teavitada kõiki huvitatud üksusi ja isikuid haridusega seotud küsimustest ja teabevahetusest Euroopa Liidu liikmesriikidega;
- l) igat liiki ja mis tahes kujul kutsenõustamisteenuste osutamine haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministeeriumi ning töö-, sotsiaalkindlustus- ja hoolekandeministeeriumi pädevatele asutustele, kutsehariduskeskustele ja -organisatsioonidele, ettevõtjatele ning tööandjate ja töötajate organisatsioonidele;

- m) karjäärinõustamise valdkonna juhtivtöötajate jätkuv kutseõpe koostöös haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministeeriumi ning töö-, sotsiaalkindlustus- ja hoolekandeministeeriumi asutustega (struktuuridega) ja/või neile lisaks;
- n) ühelt poolt tingimuste ja tegevuseeskirjade kehtestamine karjäärinõustamisasutustele ning teiselt poolt kvalifikatsiooni miinimumnõuete kehtestamine neid teenuseid osutavatele spetsialistidele ja vastavate registrite pidamine;
- o) tingimuste kehtestamine, mis puudutavad füüsiliste või juriidiliste isikute poolt kutsenõustamisteenuste osutamist, kutsenõustamisteenuseid osutavate spetsialistide piisava kvalifikatsiooni sertifitseerimise dokumente, osutatavate teenuste kvaliteedi tagamiseks järgitavaid menetlusi ja vastavate registrite pidamist.

[...]

6. Eoppep tegutseb täiendusõppe haldusorganina [...]“.

13 Sama seaduse artikkel 20 sätestab:

„1. [Eoppep] võtab tasu artiklis 21 nimetatud hindamise ja registritesse kandmise eest, eraõiguslike kutsenõustamiskeskuste ja -büroode akrediteerimise eest, täiendusõppe pakkujate akrediteerimise ja sertifitseerimise eest, kvalifikatsioonide sertifitseerimise asutuste akrediteerimise eest, füüsiliste isikute kvalifikatsioonide sertifitseerimise eest, kutseõppekursuste ja -programmide sertifitseerimise eest ning diplomite samaväärsuse tunnustamise eest vastavalt käesoleva seaduse sätetele. Tasude laad ja suurus, nende vastavus käesoleva lõike esimese lõigu alusel konkreetselt osutatud teenuste maksumusele ning nende kogumise kord määratakse kindlaks [rahandusministri ja] haridus-, usu-, kultuuri- ja spordi[ministri] ühisotsusega, mis põhineb [Eoppepi] juhatuse ettepanekul.

2. Tasude eesmärk on katta kulud, mis on seotud kontrolli, hindamise, sertifitseerimise ja eriregistrite pidamisega ning [Eoppepi] pädevuse raames sertifitseeritud kvalifikatsioonide kasutamise edendamise ja toetamisega ning kodanike teavitamisega sellistest teenustest.

3. Vastavalt käesoleva seaduse artiklile 19 nõutakse [Eoppepi] järelevalve all olevatelt üksustelt järelevalvetasu. See tasu määratakse kindlaks [rahandusministri ja] haridus-, usu-, kultuuri- ja spordi[ministri] ühisotsusega, mis põhineb [Eoppepi] juhatuse ettepanekul.

4. Kõnealused tasud ja järelevalvetasu makstakse [Eoppepi] kontole ning neid kasutatakse kõigi lõikes 2 nimetatud kulude katmiseks.“

14 Seaduse 4115/2013 artiklis 23 on sätestatud:

„1. Eoppepi vahendid on need, mis on seaduse sätetega antud nüüdseks ühinenud asutustele ja neid ühendavale asutusele; need võivad näiteks olla:

- a) toetused haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministeeriumi tavapäraest eelarvevahenditest;
- b) mis tahes liiki toetused ja rahastamine avaliku sektori investeerimisprogrammidest, [...] liidult ja muudelt rahvusvahelistelt organisatsioonidelt ning kaasrahastatavatest programmidest;

- c) tulud vara haldamisest, intressid reservide kasutamisest ja muud tulud, mis on saadud tema varade kasutamisest;
- d) tulud selliste tööde tegemise ja teenuste osutamise eest, mille on Eoppepile usaldanud haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiminister või mida teostatakse selliste kolmandate isikute arvel nagu valitsussektor, riiklikud ja rahvusvahelised asutused, avalik-õiguslikud või eraõiguslikud juriidilised isikud või üksikisikud; neid töid tehakse Eoppepi juhatuse otsusel;

[...]

- g) tulud, mis on saadud tasude ja järelevalvetasu maksmisest kvalifikatsiooni sertifitseerimise, täiskasvanute koolitajate ja tugiteenuste spetsialistide sertifitseerimise, diplomite samaväärsuse tunnustamise, kvalifikatsioonide ja struktuuride sertifitseerimise asutuste akrediteerimise ja kontrollimise, täiendusõppeteenuste osutajate sertifitseerimise ja akrediteerimise ning eraõiguslike kutsenõustamiskeskuste ja -büroode ning kutsenõustamisspetsialistide sertifitseerimise eest.

[...]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 15 Eoppep on avalikku sektorisse kuuluv eraõiguslik juriidiline isik, mis loodi 2011. aastal ühinemise ja teiste üksustega ühendamise teel ning mille eesmärk on muu hulgas täita igat liiki kutsenõustamisülesandeid haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministeeriumi ning töö- ja sotsiaalkindlustusministeeriumi ja kutseõppeasutuste, ettevõtjate ja töötajate või tööandjate organisatsioonide heaks.
- 16 Eoppepi juhatuse 16. veebruari 2012. aasta otsusega määrati PM selle asutuse kvalifikatsioonide sertifitseerimise üksuse juhataja kohusetäitjaks ning DM määrati haldus- ja finantsteenuste osakonna asejuhataja kohusetäitjaks ning majandusteenuste üksuse juhataja kohusetäitjaks. Eoppepi juhatuse 17. juuni 2013. aasta otsusega muudeti esimest otsust ja DMist sai selle asutuse haldus- ja finantsteenuste osakonna juhataja kohusetäitja.
- 17 Pärast Eoppepi kodukorra avaldamist otsustas asutuse juhatus 18. jaanuaril 2018, et DM jätkab asutuse haldus- ja finantsteenuste osakonna juhataja kohusetäitja ülesannete täitmist kuni selle osakonna juhataja valimise ja ametisse nimetamiseni. Juhatus otsustas 14. veebruaril 2018 vabastada DMi selle osakonna juhataja kohusetäitja ametikohalt põhjendusel, et ta ei ole võimeline seda ülesannet rahuldavalt täitma. DM jäi siiski haldusteenuste osakonna teenistusse.
- 18 Eoppepi juhatuse 21. veebruari 2018. aasta otsusega vabastati PM kvalifikatsioonide sertifitseerimise üksuse juhataja kohusetäitja ametikohalt, kuid ta jätkas selles üksuses töötamist. Otsus tehti Eoppepi vajadusi arvesse võttes tema asutamisega seotud eesmärkide saavutamiseks. Kõnealuse otsusega vabastati veel töötaja KG litsentside väljastamise osakonna juhataja ametikohalt, kuid ta jäi teadmus- ja digihalduse osakonna töötajaks, ning töötaja AA määrati Eoppepi finantsosakonna juhataja kohusetäitjaks.

- 19 DM ja PM vaidlustasid Eoppepi juhatause 14. veebruari 2018. aasta otsuse ja 21. veebruari 2018. aasta otsuse tööinspeksioonis. Tööinspeksioon tuvastas pärast uurimist, et Eoppep ei täitnud presidendi dekreeti, sest enne nende töötajate ametikohalt tagandamist ei teavitanud ta ega nõustanud töötajate esindajaid. Sellest tulenevalt määras Kreeka riik Eoppepile trahvi summas 2250 eurot presidendi dekreeedi rikkumise eest.
- 20 Eoppep esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtusse. Oma kaebuse põhjendamiseks väidab ta eelkõige, et ta ei ole presidendi dekreeedi 240/2006 ja direktiivi 2002/14 tähenduses ettevõtte, kes on hõivatud majandustegevusega, ega kuulu seetõttu nende aktide kohaldamisalasse, ning DM ja PM olid teadlikud sellest, et nad nimetati haldus- ja finantsteenuste osakonna juhataja ametikohale ja kvalifikatsioonide sertifitseerimise üksuse juhataja ametikohale ajutiselt, ning väidetav rikkumine puudutab kahte töötajat, kelle suhtes ei kohaldata presidendi dekreeedis ette nähtud töötajate esindajate teavitamis- ja nõustamiskorda, sest neid kahte töötajat puudutavad otsused kuuluvad ainult Eoppepi juhtimisvolituste alla.
- 21 Kreeka riik väitis selles kohtus, et kaebus tuleb põhjendamata tõttu rahuldamata jätta.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib esiteks, et riigisiseseid õigusnormid, mis määravad kindlaks Eoppepi pädevuse, ei näi tema majandustegevust välistavat. On tõepoolest võimalik, et tema teatud tegevuste puhul, eelkõige kutsenõustamisteenuste puhul, mis on suunatud ministeeriumide pädevatele asutustele, kutseõppeasutustele, ettevõtjatele ja töötajate või tööandjate organisatsioonidele, on olemas turud, kus Eoppepiga konkureerivad ettevõtjad arendavad oma tegevust. Lisaks hõlmavad selle asutuse majandusressursid ka tulu, mis on saadud tööde tegemisest või teenuste osutamisest. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul nägi seadusandja seega ette, et Eoppep tegutseb vähemalt osaliselt turuosalisena.
- 23 Nimetatud kohus täpsustab teiseks, et PM tagandati ametist põhjustel, mis on seotud üksuse nõuetekohase toimimisega, kuid tema täidetud üksuse juhataja ametikohta ei koondatud. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on seega tekkinud küsimus, kas selline tagandamine tähendab olukorda, milles on direktiivi 2002/14 ja selle üle võtnud presidendi dekreeedi 240/2006 kohaselt nõutav, et enne ametist tagandamist teavitataks ja nõustataks töötajate esindajaid.
- 24 Neil asjaoludel otsustas Dioikitiko Protodikeio Athinon (Ateena esimese astme halduskohus, Kreeka) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. a) Milline tähendus tuleb anda [direktiivi 2002/14] artikli 2 punktis a sätestatud mõistele „ettevõtte, kes on hõivatud majandustegevusega“?
- b) Kas viidatud mõiste hõlmab selliseid eraõiguslikke juriidilisi isikuid nagu Eoppep, kes tegutseb kutseõppeasutuste sertifitseerimise pädevuse teostamisel avalik-õigusliku juriidilise isikuna ja kasutab avalikke volitusi, arvestades, et
- i) tema teatud muude tegevuste, nagu eelkõige igas vormis ja igat liiki kutsenõustamise tegevusega seotud teenuste puhul, mis on suunatud ministeeriumide pädevatele asutustele, kutseõppe ja kutsealaste koolituste keskustele ning organitele, ettevõtetele, nagu ka tööandjate ja töötajate organisatsioonidele (seaduse [4115/2013] artikli 14 lõike 2 punkt 1), ei ole välistatud – nagu tuleneb seaduse 4115/2013 artikli 14 lõike 2 punktist o, mis käsitleb riigis füüsilistele ja juriidilistele isikutele nõustamis- ja koolitusteenuste osutamise tingimuste kindlaksmääramist –, et on olemas turg, millel tegutsevad kaebajaga konkurentsivõimelised ettevõtted; ja

- ii) kaebaja vara hõlmab eespool viidatud seaduse artikli 23 lõike 1 punkti d kohaselt tulu, mis saadakse niisuguste tegevustega tegelemisest ja teenuste osutamisest, mis on talle [haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministri] poolt ülesandeks tehtud või mida teostatakse selliste kolmandate isikute arvel nagu valitsussektor, riiklikud ja rahvusvahelised asutused, avalik-õiguslikud või eraõiguslikud juriidilised isikud või üksikisikud, samas kui
 - iii) tema ülejäänud teenuste osutamise eest on seaduse 4115/2013 artikli 20 kohaselt ette nähtud selliste maksude tasumine, mis on oma olemuselt tasud?
 - c) Kas eelmise küsimuse vastust mõjutab asjaolu, et eraõigusliku juriidilise isiku tegevuse põhiosaga (seaduse 4115/2013 artikli 14 lõige 2) seoses võib eeldada, et teatavate tegevustega tegeletakse ainult turu raames? Kas jaatava vastuse korral piisab sellest, et seadusandja on ette näinud (seaduse 4115/2013 artikli 14 lõike 2 punkt 1 ja artikli 23 lõike 1 punkt d), et kaebaja tegeleb vähemalt osaliselt oma majandustegevusega turuosalisena, või kas on vaja tõendada, et ta osaleb tegelikult turul seoses väga konkreetsete majandustegevustega?
2. a) Milline tähendus tuleb anda ettevõtte kontekstis [direktiivi 2002/14] artikli 4 lõike 2 punktis b sätestatud mõistetele „töehõive olukord“, „struktuur“ ja „eeldatav areng“ – olukorrad, millega seoses on olemas töötajate teavitamise ja nõustamise kohustus?
- b) Kas viidatud mõisted hõlmavad ka pärast juriidilise isiku, käesoleval juhul Eopepi kodukorra vastuvõtmist, tema töötajate vastutavalt ametikohtadelt tagandamist, ilma et kõnealused ametikohad – ametikohad, mis olid kõnealustele isikutele eraldatud ajutiselt, pärast seda, kui viidatud asutusega ühendati eraõiguslikud juriidilised isikud Ekepis ja EKEP – oleks organisatsiooni struktuuri skeemiga tühistatud, mistõttu võib pidada tekkinuks kohustust töötajaid enne nende tagandamist teavitada ja nõustada?
- c) Kas eelmise küsimuse vastust mõjutab:
- i) asjaolu, et töötaja vastutavalt ametikohalt tagandamiseks tugineti selle juriidilise isiku nõuetekohasele toimimisele ja teenistuse vajadustele, et viimane saaks oma institutsiooni eesmärgi saavutada, või asjaolule, et tagandamist ei põhjendanud talle kui ajutisele üksuse juhatajale kuuluvate teenistuskohustuste täitmata jätmine;
 - ii) asjaolu, et vastutavalt ametikohtadelt tagandatud töötajad olid jätkuvalt osa juriidilise isiku personalist või
 - iii) asjaolu, et tema pädeva organi sama otsusega, mis käsitles tema töötajate vastutavalt ametikohtadelt tagandamist, eraldati ajutised vastutavad ametikohad teistele isikutele?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 25 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/14 artikli 2 punkti a tuleb tõlgendada nii, et see säte viitab eraõiguslikule juriidilisele isikule, kes tegutseb avalik-õigusliku isikuna ja teostab avalikku võimu, osutades samal ajal tasu eest teenuseid, mis konkureerivad turuosaliste osutatavate teenustega.
- 26 Selle kohta olgu märgitud, et direktiivi 2002/14 artikli 2 punktis a on mõiste „ettevõtte“ määratletud nii, et see hõlmab kõiki avalik-õiguslikke või eraettevõtteid, kes kasusaamise eesmärgil või mitte on hõivatud majandustegevusega.

- 27 Samuti on oluline meenutada, et konkurentsioiguse kontekstis on Euroopa Kohus määranud mõiste „ettevõte“ nii, et see hõlmab majandustegevusega tegelevat mis tahes üksust, sõltumata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist (vt selle kohta 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 28 Mis puutub mõistesse „majandustegevus“, mida ei ole direktiivis 2002/14 määratletud, siis olgu meenutatud, et Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, et see erinevates töötajate õigusi käsitlevates direktiivides kasutatud mõiste hõlmab mis tahes tegevust, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises teataval turul (vt selle kohta 20. juuli 2017. aasta kohtuotsus *Piscarreta Ricardo*, C-416/16, EU:C:2017:574, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, punktid 36 ja 37 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 29 Põhimõtteliselt ei saa majandustegevuseks kvalifitseerida tegevust, mis on seotud avaliku võimu teostamisega. Seevastu on majandustegevuseks kvalifitseeritud teenused, mida – ilma et nende näol oleks tegemist avaliku võimu teostamisega – osutatakse üldistes huvides ja kasumit taotlemata ning mis konkureerivad kasumit taotlevate ettevõtjate pakutavate teenustega. Asjaolu, et sellised teenused on vähem konkurentsivõimelised kui võrreldavad teenused, mida osutavad kasumit taotlevad ettevõtjad, ei takista asjaomaseid teenuseid käsitamast majandustegevusena (vt selle kohta 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 30 Arvestades direktiivi 2002/14 eesmärki ja eelkõige direktiivi artikli 2 punkti a sõnastust, tuleb asuda seisukohale, et mõiste „majandustegevus“ tõlgendus käesoleva kohtuotsuse punktides 27 ja 29 on üle kantav direktiivile 2002/14.
- 31 Järelikult on selleks, et vastata küsimusele, kas direktiivi 2002/14 artikli 2 punkt a puudutab sellist üksust nagu Eoppep, vaja veel kindlaks teha, kas niisugune üksus nagu nimetatud asutus tegeleb kaupade või teenuste pakkumisega teataval turul.
- 32 Käesoleval juhul tuleb märkida, et vastavalt seaduse 4115/2013 artikli 14 lõikele 2 ei ole Eoppepi eesmärk mitte ainult haridusasutuste sertifitseerimine või diplomite samaväärsuse tunnustamine – tegevused, mis eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul kuuluvad avaliku võimu teostamise alla –, vaid nimetatud lõike punktides i, j, l ja m nähtuvalt ka muu hulgas teadus- ja tehnikatoe pakkumine haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiministeeriumi ning töö-, sotsiaalkindlustus- ja hoolekandeministeeriumi pädevatele asutustele riikliku kutsenõustamispoliitika kavandamisel ja rakendamisel, „karjäärinõustamise“ teenuseid osutavate avaliku ja erasektori osalejate kommunikatsiooni arendamisel ja tegevuse koordineerimisel pideva teavitamise ja teabevahetuse kaudu; igat liiki ja mis tahes kujul kutsenõustamisteenuste osutamine nende ministeeriumide pädevatele asutustele, kutsehariduskeskustele ja -organisatsioonidele, ettevõtjatele ning tööandjate ja töötajate organisatsioonidele, samuti „karjäärinõustamise“ valdkonna juhtivtöötajate jätkuv kutseõpe koostöös nende ministeeriumide asutustega ja/või lisaks neile.
- 33 Ühelt poolt tuleb tõdeda, et viimati nimetatud tegevused ei kuulu *a priori* avaliku võimu teostamise alla. Kuigi ei ole välistatud, et on turge, kus tegutsevad kasusaamise eesmärgil ettevõtjad, kes konkureerivad Eoppepiga, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas see tõepoolest nii on.

- 34 Teiselt poolt ei rahastata Eoppepi tegevust mitte ainult seaduse 4115/2013 artiklis 20 ette nähtud maksudest, mis on oma olemuselt tasud, ja järelevalvetasust, vaid ka selle seaduse artiklis 23 nimetatud tuludest, täpsemalt selliste tööde tegemise ja teenuste osutamise eest saadud tuludest, mille on sellele asutusele usaldanud haridus-, usu-, kultuuri- ja spordiminister või mida teostatakse selliste kolmandate isikute arvel nagu valitsussektor, riiklikud ja rahvusvahelised asutused, avalik-õiguslikud või eraõiguslikud juriidilised isikud või üksikisikud ning mida tehakse Eoppepi juhatuse otsusel.
- 35 Eelotsusetaotluses esitatud teabe kohaselt, mille kontrollimine on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne, on need tulud käsitatavad tasuna Eoppepi tegevuse eest, sest need on majanduslik vastusooritus tema osutatud teenuste eest, mis määratakse tavaliselt kindlaks teenuse osutaja ja saaja vahel (vt selle kohta 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 36 Neid asjaolusid arvestades ja tingimusel, et eelotsusetaotluse esitanud kohus neid kontrollib, tuleb asuda seisukohale, et osaliselt tegeleb Eoppepi teenuste pakkumisega teataval turul ja kuulub seega mõiste „ettevõtte“ alla direktiivi 2002/14 artikli 2 punkti a tähenduses.
- 37 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2002/14 artikli 2 punkti a tuleb tõlgendada nii, et see säte võib viidata eraõiguslikule juriidilisele isikule, kes tegutseb avalik-õigusliku isikuna ja teostab avalikku võimu, kui ta muu hulgas osutab tasu eest teenuseid, mis konkureerivad turuosaliste osutatavate teenustega.

Teine küsimus

- 38 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/14 artikli 4 lõike 2 punkti b tuleb tõlgendada nii, et selles ette nähtud teavitamis- ja nõustamiskohustus on väikese arvu ajutiselt vastutavale ametikohale määratud töötajate ametikoha muutumise korral kohaldatav, kui see muutus ei mõjuta asjaomase ettevõtte tööhõive olukorda, struktuuri ega eeldatavat arengut ega ohusta tööhõivet üldiselt.
- 39 Selle kohta olgu märgitud, et vastavalt direktiivi 2002/14 artikli 4 lõike 2 punktile b on direktiivi tähenduses õigusega teavitamisele ja nõustamisele hõlmatud „teavitamine ja nõustamine seoses ettevõtte või üksuse tööhõive olukorraga, struktuuri ja eeldatava arenguga ning kavandatud ennetusmeetmetega eelkõige juhtudel, kui tööhõive on ohus“.
- 40 Tuleb tõdeda, et viidates üldiselt „tööhõivele“, ei pea selle sätte sõnastus silmas individuaalseid töösuheteid, seda enam siis, kui töökohti ei koondata.
- 41 Tõlgendust, mille kohaselt on direktiivi 2002/14 artikli 4 lõike 2 punktis b peetud silmas ettevõtte või üksuse tööhõive olukorda, struktuuri ja arengut üldiselt, mitte teatavate individuaalsete töösuhete olukorda ettevõttes või üksuses, kinnitab direktiivi põhjendus 8. Selles põhjenduses on märgitud, et liidu seadusandja eesmärk on eelkõige edendada ja tõhustada „teavitamist ja nõustamist ettevõtte tööhõive olukorra ja arvatavate arengute ning kui tööandja hinnangust ilmneb, et ettevõtte töökohad võivad olla ohus, võimalike ennetusmeetmete asjus, eriti mis puutub töötajate koolitusse ja kutseoskuste arendamisse, et korrata negatiivseid arenguid või nende tagajärgi ning tugevdada nende töötajate tööalast konkurentsivõimet ja kohanemisvõimet, keda olukord tõenäoliselt mõjutab“.

- 42 Neid asjaolusid arvestades tuleb asuda seisukohale, et direktiivi 2002/14 eesmärk on sätestada töötajate teavitamine ja nõustamine juhul, kui ettevõttes või üksuses on tööhõive üldiselt ohus, et korvata selle ettevõtte või üksuse tööhõiveolukorra halvenemise negatiivset mõju töötajatele, keda see võib puudutada.
- 43 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluses esitatud faktiliste asjaolude kirjeldusest, et tööhõivele Eoppepis ei olnud ohtu ning ainult väga piiratud arv isikuid, nimelt kolm töötajat 80 töötajast, tagandati ametikohtadelt, millel nad töötasid ajutiselt. Pealegi ei kaotanud need isikud tööd, vaid jätkasid töötamist samas Eoppepi üksuses. Lisaks ilmneb, et eelotsusetaotluse esitanud kohtus ei ole isegi väidetud, et nende isikute tagandamine ja asendamine oleks mõjutanud või võinud mõjutada Eoppepi tööhõive olukorda, struktuuri ja eeldatavat arengut või ohustanud tööhõivet üldiselt.
- 44 Kuna eelotsusetaotluses ei ole märgitud, et väikese arvu ajutiselt vastutavale ametikohale määratud isikute tagandamine ja asendamine oleks mõjutanud või võinud mõjutada Eoppepi tööhõive olukorda, struktuuri ja eeldatavat arengut või ohustanud tööhõivet üldiselt, ei ole direktiivi 2002/14 artikli 4 lõike 2 punkt b sellises olukorras kohaldatav.
- 45 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2002/14 artikli 4 lõike 2 punkti b tuleb tõlgendada nii, et selles ette nähtud teavitamis- ja nõustamiskohustus ei ole väikese arvu ajutiselt vastutavale ametikohale määratud töötajate ametikoha muutumise korral kohaldatav, kui see muutus ei mõjuta asjaomase ettevõtte tööhõive olukorda, struktuuri ega eeldatavat arengut ega ohusta tööhõivet üldiselt.

Kohtukulud

- 46 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (seitsmes koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/14/EÜ, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses, artikli 2 punkti a**

tuleb tõlgendada nii, et

see säte võib viidata eraõiguslikule juriidilisele isikule, kes tegutseb avalik-õigusliku isikuna ja teostab avalikku võimu, kui ta muu hulgas osutab tasu eest teenuseid, mis konkureerivad turuosaliste osutatavate teenustega.

- 2. Direktiivi 2002/14 artikli 4 lõike 2 punkti b**

tuleb tõlgendada nii, et

selles ette nähtud teavitamis- ja nõustamiskohustus ei ole väikese arvu ajutiselt vastutavale ametikohale määratud töötajate ametikoha muutumise korral kohaldatav,

kui see muutus ei mõjuta asjaomase ettevõtte tööhõive olukorda, struktuuri ega eeldatavat arengut ega ohusta tööhõivet üldiselt.

Allkirjad