



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

6 päivänä heinäkuuta 2023*

Ennakkoratkaisupyyntö – Työntekijöille tiedottaminen ja heidän kuulemisensa – Direktiivi 2002/14/EY – Soveltamisala – Taloudellista toimintaa harjoittavan yrityksen käsite – Julkisella sektorilla toimiva yksityisoikeudellinen oikeushenkilö – Vastuutehtäviin nimettyjen työntekijöiden erottaminen tehtävistään – Työntekijöiden edustajille ei ole tiedotettu eikä heitä ole kuultu etukäteen

Asiassa C-404/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Dioikitiko Protodikeio Athinon (Ateenan hallintotuomioistuin, Kreikka) on esittänyt 3.5.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.6.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep)

vastaan

Kreikan valtio,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. L. Arastey Sahún sekä tuomarit F. Biltgen (esittelevä tuomari) ja N. Wahl,

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep), edustajinaan K. Ithakisios ja M. Papasaranti, dikigoroi,
- Kreikan hallitus, asiamiehinään A. Dimitrakopoulou, K. Georgiadis ja M. Tassopoulou,
- Euroopan komissio, asiamiehinään A. Katsimerou ja B.-R. Killmann,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista Euroopan yhteisössä 11.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/14/EY (EYVL 2002, L 80, s. 29) 2 artiklan a alakohdan ja 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Ethnikos Organismos Pistoipoihsis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) (kansallinen tutkintojen sertifiointi- ja ammatinvalinnanohjauselin (Eoppep), Kreikka) ja Elliniko Dimosio (Kreikan valtio) ja jossa on kyse seuraamusmaksusta, joka oli määrätty tälle elimelle, koska se ei ollut toimittanut toimivaltaiselle viranomaiselle asiakirjoja, jotka osoittavat, että sen työntekijöiden edustajille oli tiedotettu ja että heitä oli kuultu ennen kahden työntekijän erottamista tehtävistään.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2002/14 johdanto-osan 7–10 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
 - ”(7) Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja luottamuksellisia suhteita yrityksessä on tarpeen lujittaa, jotta voitaisiin ennakoida riskejä, kehittää joustavia työn organisoinnin muotoja, parantaa työntekijöiden mahdollisuuksia osallistua sisäiseen koulutukseen ja säilyttää samalla työsuhdeturva, tiedottaa työntekijöille mukautumistarpeista, lisätä työntekijöiden mahdollisuuksia osallistua toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan heidän työllistettävyyttään, edistetään työntekijöiden mahdollisuuksia vaikuttaa yrityksen toimintaan ja tulevaisuuteen sekä edistää yritysten kilpailukykyä.
 - (8) On erityisesti tarpeen edistää ja tehostaa tiedottamista ja kuulemista yrityksen työllisyystilanteesta ja sen todennäköisestä kehityksestä, ja, silloin kun työnantajan arvioinnista ilmenee, että yrityksen työpaikat saattavat olla vaarassa, edistää ja tehostaa mahdollisia ennakoivia erityisesti työntekijöiden koulutukseen ja ammattitaidon kohentamiseen tähtäviä toimenpiteitä, joilla pyritään välttämään nämä kielteiset vaikutukset tai tasoittamaan niiden seurauksia sekä vahvistamaan niiden työntekijöiden työllistettävyyttä ja mukautuvuutta, joita asia todennäköisesti koskee.
 - (9) Oikeaan aikaan tapahtuva tiedottaminen ja kuuleminen ovat ennakkoehto onnistumiselle yritysten rakenneuudistuksissa ja mukautumisessa uusiin, talouden maailmanlaajuistumisesta johtuviin vaatimuksiin, erityisesti uusia työn organisoinnin muotoja kehittämällä.

(10) [Euroopan] yhteisö on laatinut ja pannut täytäntöön työllisyysstrategian, joka perustuu ennakkoinnin, ennaltaehkäisyyn ja työllistettävyyden käsitteisiin, jotka olisi sisällytettävä keskeisinä tekijöinä työllisyyttä edistävään julkiseen politiikkaan, mukaan lukien yritysten tason politiikka, tehostamalla työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ensisijaisen työllisyystavoitteen kanssa sopusoinnussa olevien muutosten edistämiseksi.”

4 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on luoda yleiset puitteet, joilla asetetaan vähimmäisvaatimukset työntekijöiden oikeudelle saada tietoja ja tulla kuulluksi yhteisössä sijaitsevista yrityksistä tai toimipaikoista.”

5 Kyseisen direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’yrityksellä’ voittoa tavoittelevaa tai tavoittelematonta, taloudellista toimintaa harjoittavaa julkista tai yksityistä yritystä, joka sijaitsee jäsenvaltioiden alueella;

– –

f) ’tiedottamisella’ sitä, että työnantaja toimittaa työntekijöiden edustajille tiedot, jotta näillä on mahdollisuus perehtyä käsiteltävään asiaan ja tarkastella sitä;

g) ’kuulemisella’ näkemystenvaihtoa ja vuoropuhelua työntekijöiden edustajien ja työnantajan välillä.”

6 Saman direktiivin 4 artiklan, jonka otsikko on ”Tiedottamista ja kuulemista koskevat yksityiskohtaiset säännöt”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tiedottaminen ja kuuleminen sisältää:

a) tiedottamisen yrityksen tai toimipaikan toiminnan viimeaikaisesta ja todennäköisestä kehityksestä sekä taloudellisesta tilanteesta;

b) tiedottaminen ja kuuleminen yrityksen tai toimipaikan työllisyystilanteesta, sen rakenteesta ja todennäköisestä kehityksestä sekä mahdollisista suunnitelluista ennakoivista toimenpiteistä erityisesti työpaikkojen ollessa uhattuina;

c) tiedottamisen ja kuulemisen päätöksistä, jotka saattavat muuttaa merkittävästi työn organisointia ja työsopimussuhteita, mukaan lukien ne, joita tarkoitetaan 9 artiklan 1 kohdassa mainituissa yhteisön säännöksissä.”

Kreikan oikeus

Presidentin asetus 240/2006

- 7 Direktiivi 2002/14 saatettiin osaksi Kreikan oikeusjärjestystä 11.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/14/EY mukaisesti työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevien yleisten puitteiden vahvistamisesta 9.11.2006 annetulla presidentin asetuksella (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; jäljempänä presidentin asetus).
- 8 Kyseisen presidentin asetuksen 2 §:ssä toistetaan direktiivin 2002/14 2 artiklassa vahvistetut määritelmät.
- 9 Mainitun presidentin asetuksen 4 §:n, jonka otsikko on ”Tiedottamista ja kuulemista koskevat käytännön yksityiskohdat”, 2–4 momentissa toistetaan direktiivin 2002/14 4 artiklan 2–4 kohdan säännökset.

Laki 4115/2013

- 10 Nuoriso- ja elinikäisen oppimisen säätiön sekä kansallisen tutkintojen sertifiointi- ja ammatinvalinnanohjauselimen organisaatiosta ja toiminnasta sekä muista säännöksistä 29.1.2013 annetussa laissa 4115/2013 (Nomos 4115/2013, Organosi kai leitourgia Idrimatos Neolaias kai Dia Viou Mathisis kai Ethnikou Organismou Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou kai alles diatakseis) (FEK A' 24/30.1.2013; jäljempänä laki 4115/2013) määrätään muun muassa Eoppep:n toimivallasta ja vastuista.
- 11 Kyseisen lain 13 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Valtiovarainministerin ja opetus-, elinikäisen oppimisen ja uskonnollisten asioiden ministerin yhteisellä päätöksellä 119959/H/20.10.2011 – – yksityisoikeudellinen oikeushenkilö 'Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis' [(Ekepis)] (elinikäisen oppimisen rakenteiden kansallinen sertifiointikeskus) – – ja yksityisoikeudellinen oikeushenkilö 'Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou' [(EKEP)] (kansallinen ammatinvalinnanohjauskeskus) – – sulautettiin absorptiosulautumisella yksityisoikeudelliseen oikeushenkilöön 'Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton' [(EOPP)] (kansallinen tutkintojen sertifiointielin) – – ja lakkautettiin itsenäisinä oikeushenkilöinä. Samalla ministerien yhteisellä päätöksellä yksityisoikeudellisen oikeushenkilön 'Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton' (EOPP) uudeksi nimeksi tuli 'Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou' (Eoppep) (kansallinen tutkintojen sertifiointi- ja ammatinvalinnanohjauselin).

2. Eoppep on yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, joka kuuluu julkiseen sektoriin laajassa merkityksessä: sillä on hallinnollinen ja taloudellinen itsemääräämisoikeus, se on yleishyödyllinen ja voittoa tavoittelematon ja se toimii yleisen edun mukaisesti opetus- uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriön valvonnassa. – –”

12 Mainitun lain 14 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Eoppep on epämuodollisen koulutuksen ja oppimisen panosten ja tuotosten kansallinen sertifiointielin, ja se toimii sellaisen eurooppalaisen verkoston kansallisena osana, joka hallinnoi tutkintoja ja eurooppalaisia avoimuus- ja liikkuvuusvälineitä, esimerkiksi kansallista koordinoitupistettä eurooppalaisten tutkintojen viitekehykselle, kansallista Europass-keskusta ja Kreikan kansallista ammatinvalinnanohjauskeskusta; se on eurooppalaisen Euroguidance-verkoston jäsen sekä kansallinen yhteysviranomaisen ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalaisessa viitekehyksessä (EQA-VET) ja ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalaisessa järjestelmässä (ECVET).

2. Eoppep:n tavoitteita ovat muun muassa

- a) epämuodollisen koulutuksen panosten sertifiointi, ja erityisesti
 - aa) ammatillista perus- ja jatkokoulutusta ja yleisemmin epämuodollista koulutusta, mukaan lukien yleistä aikuiskoulutusta, tarjoavien elinten rakenteiden, ammattikurssien sekä ohjelmien sertifiointi
 - bb) valmennus- ja tukipalveluja tarjoavien elinten ja ammatinvalinnanohjauspalveluita tarjoavien elinten sertifiointi
 - cc) tarvittaessa toimiluvan myöntäminen näille elimille
- b) kansallisten, eurooppalaisten ja osarahoitettujen ammatillista koulutusta koskevien ohjelmien toimintaedellytysten ja tavoitteiden varmistaminen, joka liittyy epämuodollisen koulutuksen panosten ja tuotosten sertifiointiin
- c) kansallisen tutkintojen viitekehysten puitteiden perustaminen ja kehittäminen sekä sen yhteensovittaminen eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten kanssa sekä muodollisen ja epämuodollisen koulutuksen samoin kuin epämuodollisen oppimisen kautta hankittujen pätevyyksien yhteensovittaminen kansallisen tutkintojen viitekehysten tasojen kanssa, sekä kansainvälisten alakohtaisten pätevyyksien yhteensovittaminen kansallisen tutkintojen viitekehysten kanssa ja sellaisten alakohtaisten indikaattorien kehittäminen, jotka kuvaavat tietoja, taitoja ja valmiuksia, ja jotka vastaavat kansallisen tutkintojen viitekehysten tasoa
- d) epämuodollisen koulutuksen ja oppimisen tulosten sertifiointi, ja erityisesti
 - aa) epämuodollisella koulutuksella ja oppimisella hankittujen pätevyyksien tunnustamista ja sertifiointia koskevan järjestelmän kehittäminen, ja näiden pätevyyksien sertifiointi ja yhteensovittaminen kansallisen tutkintojen viitekehysten tasojen kanssa
 - bb) aikuiskouluttajien, valmennus- ja tukipalveluiden vastuuhenkilöiden sekä ammatinvalintaohjauspalveluja tarjoavien vastuuhenkilöiden sertifiointi, ja
 - cc) epämuodollisen koulutuksen ja oppimisen kautta hankittujen pätevyyksien sertifiointielinten hyväksyminen ja niiden toiminnan seuranta ja valvonta
- e) ammatillisen koulutuksen opintopisteiden siirtämistä koskevan järjestelmän kehittäminen ja täytäntöönpano
- f) elinikäisen oppimisen ja ammatinvalinnanohjauksen laadun varmistaminen yhteistyössä muiden julkisten toimijoiden kanssa

- g) ammattioikeuksien vahvistamiseen liittyvien ehdotusten tekeminen elinikäisen oppimisen yhteydessä hankittujen pätevyysien haltijoiden osalta korkea-asteen koulutusta lukuun ottamatta
- h) sittemmin lakkautettujen kreikkalaisten ammatillisen koulutuksen elimien myöntämien tutkintotodistusten vastaavuuden tunnustaminen sekä ulkomailla hankitun ammatillisen koulutuksen tutkintotodistusten vastaavuuden tunnustaminen korkea-asteen koulutuksesta annettuja tutkintotodistuksia lukuun ottamatta
- i) tieteellisen ja teknisen tuen antaminen opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriön sekä työ- ja sosiaaliministeriön toimivaltaisille elimille ammatinvalinnanohjausta koskevan kansallisen politiikan suunnittelun ja täytäntöönpanon yhteydessä
- j) viestinnän kehittäminen ja toimien koordinointi 'ammatinvalinnanohjauspalveluja' tarjoavien julkisten ja yksityisten elimien välillä jo tarjottavien palveluiden parantamiseksi jatkuvalla tiedotuksella ja tiedonvaihdolla
- k) sellaisen kansallisen verkoston perustaminen, jonka avulla tiedotetaan kaikille asianomaisille elimille ja henkilöille koulutukseen ja tietojenvaihtoon Euroopan unionin jäsenvaltioiden kanssa liittyvistä kysymyksistä
- l) kaikenlaisten ja kaikissa muodoissa olevien ammatinvalinnanohjauspalveluiden tarjoaminen opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriön sekä työ- ja sosiaaliministeriön toimivaltaisille elimille ja ammatillisen koulutuksen keskuksille ja elimille, yrityksille sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöille
- m) 'ammatinvalinnanohjaussektorin' vastuuhenkilöiden koulutus ja jatkokoulutus yhteistyössä opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriössä sekä työ- ja sosiaaliministeriössä toimivien elinten (rakenteiden) kanssa ja/tai niitä täydentävästi
- n) yhtäältä ammatinvalinnanohjauselimien toimintaedellytysten ja -sääntöjen vahvistaminen ja toisaalta näitä palveluja tarjoavien vastuuhenkilöiden vähimmäispätevyysien vahvistaminen sekä vastaavien rekisterien pitäminen
- o) niiden edellytysten vahvistaminen, joilla luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt voivat tarjota ammatinvalinnanohjauspalveluja, sertifiointiin liittyvien vaatimusten vahvistaminen, ammatinvalinnanohjauspalveluja tarjoavien vastuuhenkilöiden vähimmäispätevyysien vahvistaminen, tarjolla olevien palveluiden laadun varmistamiseksi noudatettavien menettelyiden vahvistaminen ja vastaavien rekistereiden pitäminen.

--

6. Eoppep toimii elinikäisen oppimisen hallintoelimenä – –”

13 Saman lain 20 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. [Eoppep] perii vastikkeenluonteisia maksuja arvioinneista ja 21 §:ssä tarkoitettuihin rekistereihin merkitsemisestä, yksityisten ammatinvalinnanohjauskeskusten ja -toimistojen hyväksymisestä, elinikäisen oppimisen palveluja tarjoavien elinten hyväksymisestä ja

sertifioinnista, pätevyksiä sertifioivien elinten hyväksymisestä, luonnollisten henkilöiden pätevyysien sertifioimisesta, ammatillisten kurssien ja ohjelmien sertifioinnista sekä tutkintotodistusten vastaavuuden tunnustamisesta tämän lain säännösten mukaisesti. Maksujen luonteesta ja tasosta sekä niiden vastaavuudesta tämän momentin ensimmäisen virkkeen nojalla nimenomaisesti tarjottujen palvelujen kustannusten kanssa sekä niiden perimismenettelystä määrätään valtiovarainministerin ja opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministerin yhteisellä päätöksellä [Eoppep:n] hallituksen ehdotuksesta.

2. Vastikkeenluonteiset maksut on tarkoitettu kattamaan kustannukset, jotka aiheutuvat valvonnasta, arvioinnista, sertifioinnista, erityisrekisterien ylläpitämisestä ja [Eoppep:n] toimivallan mukaisesti sertifioitujen todistusten käytön edistämisestä ja niiden käyttöön rohkaisemisesta sekä toimista, joilla kansalaisille tiedotetaan näistä palveluista.

3. Valvontamaksut peritään [Eoppep:n] valvonnan piiriin kuuluvilta elimiltä tämän lain 19 §:n mukaisesti. Nämä maksut vahvistetaan valtiovarainministerin ja opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministerin yhteisellä päätöksellä, [Eoppep:n] hallituksen ehdotuksesta.

4. Vastikkeenluonteiset maksut ja valvontamaksut maksetaan [Eoppep:n] tileille, ja niitä käytetään kattamaan 2 momentissa tarkoitettut kustannukset.”

14 Lain 4115/2013 23 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Eoppep:n varoja ovat varat, jotka on lain säännöksillä osoitettu sulautetuille elimille ja vastaanottavalle elimelle ja joihin voi sisältyä muun muassa:

- a) avustukset opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriön sääntömääräisestä talousarviosta
- b) kaikenlaiset avustukset ja rahoitus julkisesta [kreikkalaisesta], – – unionin ja muiden kansainvälisten järjestöjen investointiohjelmasta sekä osarahoitetuista ohjelmista
- c) sen varallisuuden hoidosta saadut tulot, sen varauksien rahoituksellisesta hyödyntämisestä saadut korot ja muut tulot, jotka ovat peräisin sen vastaavan hyödyntämisestä
- d) tulot, jotka saadaan sellaisten töiden suorittamisesta ja palvelujen tarjoamisesta, jotka joko opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriö antaa Eoppep:lle tehtäväksi tai jotka toteutetaan kolmansien osapuolten, kuten erityisesti julkisyhteisöjen, kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen, julkis- tai yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden ja yksityishenkilöiden, puolesta; nämä työt edellyttävät elimen hallituksen päätöstä

– –

- g) tulot, jotka saadaan pätevyysien sertifioinnista, aikuiskouluttajien sekä valmennus- ja tukipalvelujen vastuuhenkilöiden sertifioinnista, tutkintotodistusten vastaavuuksien tunnustamisesta, pätevyysien ja rakenteiden sertifiointielinten hyväksymisestä ja valvonnasta, elinikäisen oppimisen palveluja tarjoavien elinten sertifioinnista ja hyväksymisestä ja yksityisten ammatinvalinnanohjaustoimistojen tai -keskusten ja ammatinvalinnanohjauksen vastuuhenkilöiden sertifioinnista maksetuista vastikkeenluonteisista maksuista ja valvontamaksuista.

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 15 Eoppep on julkisella sektorilla toimiva yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, joka on muodostettu vuonna 2011 sulauttamalla siihen muita yksiköitä ja jonka tavoitteina on muun muassa erilaisten ammatinvalinnanohjaukseen liittyvien tehtävien suorittaminen opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriölle, työ- ja sosiaaliministeriölle, ammatillista koulutusta tarjoaville elimille, yrityksille sekä työntekijä- ja työnantajajärjestöille.
- 16 Eoppep:n hallituksen 16.2.2012 tekemällä päätöksellä PM nimitettiin kyseisen elimen pätevyysien sertifiointiyksikön väliaikaiseksi päälliköksi ja DM nimitettiin kyseisen elimen hallinto- ja talouspalveluosaston väliaikaiseksi apulaisjohtajaksi sekä talouspalveluyksikön väliaikaiseksi päälliköksi. Eoppep:n hallituksen 17.6.2013 tekemällä päätöksellä, jolla muutettiin ensimmäistä päätöstä, DM:stä tehtiin kyseisen elimen hallinto- ja talouspalveluosaston väliaikainen johtaja.
- 17 Eoppep:n työjärjestyksen julkaisemisen jälkeen, 18.1.2018, Eoppep:n hallitus päätti, että DM jatkaisi kyseisen elimen hallinto- ja talouspalveluosaston väliaikaisena vastuuhenkilönä, kunnes tälle osastolle olisi valittu ja nimitetty johtaja. Hallitus päätti 14.2.2018 vapauttaa DM:n kyseisen osaston väliaikaisen johtajana tehtävästä, koska hän ei kyennyt suoriutumaan tästä tehtävästä tyydyttävällä tavalla. DM jäi kuitenkin hallintopalvelujaoston palvelukseen.
- 18 Eoppep:n hallituksen 21.2.2018 tekemällä päätöksellä PM erotettiin pätevyysien sertifiointiyksikön väliaikaisen päällikön tehtävästä, mutta hän jatkoi työskentelyä tässä yksikössä työntekijänä. Tämä päätös tehtiin ottaen huomioon Eoppep:n tarpeet sen perustamiseen liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Kyseisellä päätöksellä toinen työntekijä, KG, erotettiin tehtävästään rakenteiden hyväksymisestä vastaavan osaston päällikkönä, mutta hän pysyi tiedonhallinnan ja sähköisen hallinnoinnin osastolla, kun taas toinen työntekijä, AA, nimitettiin Eoppep:n talousjaoston väliaikaiseksi päälliköksi.
- 19 DM ja PM riitauttivat kukin osaltaan Eoppep:n hallituksen 14.2.2018 ja 21.2.2018 tekemät päätökset työsuhteiden tarkastusvirastossa. Työsuhteiden tarkastusvirasto katsoi tutkinnan päätteeksi, että Eoppep oli rikkonut presidentin asetusta, koska se ei ollut tiedottanut työntekijöiden edustajille eikä kuullut näitä ennen näiden työntekijöiden erottamista tehtävistään. Tämän seurauksena Kreikan valtio määräsi Eoppep:lle 2 250 euron suuruisen seuraamusmaksun kyseisen presidentin asetuksen rikkomisesta.
- 20 Eoppep nosti tästä päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Kanteensa tueksi Eoppep vetoaa muun muassa siihen, ettei se ole presidentin asetuksessa ja direktiivissä 2002/14 tarkoitettu taloudellista toimintaa harjoittava yritys ja että se ei näin ollen kuulu näiden säädösten soveltamisalaan, että DM ja PM olivat tietoisia siitä, että heidän nimityksensä hallinto- ja talouspalvelujen osaston johtajan tehtävään ja pätevyysien sertifiointiyksikön päällikön tehtävään olivat väliaikaisia, ja että väitetty rikkominen koskee kahta työntekijää, joihin ei sovelleta presidentin asetuksessa säädettyä työntekijöiden edustajille tiedottamista ja heidän kuulemistakin koskevaa menettelyä, koska näitä kahta työntekijää koskevat päätökset kuuluvat yksinomaan Eoppep:n johtamisvaltaan.
- 21 Kreikan valtio vaatii kyseisessä tuomioistuimessa, että kanne olisi hylättävä perusteettomana.

- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa yhtäältä, että Eoppep:n toimivaltuudet määrittävässä kansallisessa lainsäädännössä ei näyttäisi olevan poissuljettua, että se harjoittaa taloudellista toimintaa. On nimittäin mahdollista, että tietyn sen toimivallan osalta ja muun muassa sen ministeriöiden toimivaltaisille elimille, ammatillista koulutusta tarjoaville elimille, yrityksille ja työntekijä- tai työnantajajärjestöille tarjoamien ammatinvalinnanohjauspalvelujen alalla on olemassa markkinoita, joilla Eoppep:n kanssa kilpailevat yritykset harjoittavat toimintaansa. Lisäksi kyseisen elimen taloudelliset resurssit käsittävät myös töiden suorittamisesta ja palveluiden tarjoamisesta saadut tulot. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan lainsäätäjällä oli siis katsonut, että Eoppep toimii ainakin osittain markkinatoimijana.
- 23 Kyseinen tuomioistuin täsmentää toisaalta, että PM erotettiin tehtävästään yksikön moitteettomaan toimintaan liittyvistä syistä, kun taas hänen hoitamaansa yksikönpäällikön tehtävää ei lakkautettu. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii näin ollen, merkitseekö tämä tehtävästä erottaminen sellaista tilannetta, jossa direktiivissä 2002/14 ja sen täytäntöön panemiseksi annetussa presidentin asetuksessa edellytetään työntekijöiden edustajille tiedottamista ja heidän kuulemistaan ennen erottamista.
- 24 Tässä tilanteessa Dioikitiko Protodikeio Athinon (Ateenan hallintotuomioistuin, Kreikka) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) a) Mitä [direktiivin 2002/14/EY] 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetaan yrityksellä, joka harjoittaa ’taloudellista toimintaa’?
- b) Sisältyykö edellä tarkoitettuun käsitteeseen Eoppep:n kaltainen yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, joka ammatillista koulutusta tarjoavien elinten sertifiointia koskevia valtuuksia käyttäessään toimii kuten julkisoikeudellinen oikeushenkilö ja käyttää julkista valtaa, kun
- i) tiettyjen sen toimintojen – kuten erityisesti kaikenlaisien ja -muotoisten ammatinvalinnanohjauspalvelujen tarjoaminen ministeriöiden toimivaltaisille elimille, ammatillisen koulutuksen keskuksille ja elimille, yrityksille sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöille ([lain 4115/2013] 14 §:n 2 momentin 1 kohta) – osalta ei ole suljettu pois, kuten käy ilmi saman lain 14 §:n 2 momentin o kohdasta, jossa säädetään luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden tarjoamien neuvonta- ja ammatinvalintapalvelujen tarjoamisen edellytyksistä maassa, että on olemassa sellaiset markkinat, joilla toimii kantajan kanssa kilpailevia liikeyrityksiä, ja kun
- ii) kantajan varoihin kuuluu edellä mainitun lain 23 §:n 1 momentin d kohdan mukaisesti tulot, jotka saadaan sellaisten töiden suorittamisesta ja palvelujen tarjoamisesta, jotka joko [opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriö] antaa sille tehtäväksi tai jotka toteutetaan kolmansien osapuolten, kuten erityisesti julkisyhteisöjen, kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen, julkis- tai yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden ja yksityishenkilöiden puolesta, ja kun
- iii) lain 4115/2013 20 §:ssä puolestaan säädetään sen muiden toimintojen osalta vastikkeiden suorittamisesta?
- c) Vaikuttaako edellä esitettyyn kysymykseen annettavaan vastaukseen se, jos useista yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden toimista (lain 4115/2013 14 §:n 2 momentti) ainoastaan osa katsotaan suoritetuksi markkinaympäristössä, ja jos näin on, riittääkö, että lainsäätäjällä on tarkoitettu (lain 4115/2013 14 §:n 2 momentin 1 kohta

ja 23 §:n 1 momentin d kohta), että kyseinen oikeushenkilö [kantaja] toimisi ainakin osittain markkinatoimijana, vai onko tarpeen osoittaa, että se tosiasiaa toimii markkinaympäristössä tietyn toimintansa harjoittamiseksi?

- 2) a) Mitä [direktiivin 2002/14/EY] 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetaan käsitteillä yrityksen työllisyystilanne, sen rakenne ja todennäköinen kehitys, jotka ovat kysymyksiä, joista työntekijöille on tiedotettava ja joista heitä on kuultava?
- b) Sisältyykö edellä mainittuihin käsitteisiin se, että oikeushenkilön, tässä tapauksessa Eoppep:n, uuden työjärjestyksen vahvistamisen jälkeen sen työntekijöitä erotetaan vastuutehtävistä, silloin, kun näitä tehtäviä ei ole lakkautettu työjärjestyksellä ja kun työntekijät oli nimitetty niihin väliaikaisesti sen jälkeen, kun elimeen oli yhdistetty yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt Ekepiz ja Ekep, jolloin syntyy velvoite tiedottaa asiasta työntekijöille ja kuulla heitä siitä ennen kyseisten työntekijöiden erottamista tehtävistään?
- c) Vaikuttaako edellä esitettyyn kysymykseen annettavaan vastaukseen
- i) se, onko työntekijän erottaminen vastuutehtävästä johtunut tarpeesta varmistaa [kantajana olevan] oikeushenkilön asianmukainen toiminta ja sen yksiköiden tarpeet, jotta oikeushenkilö voisi saavuttaa tavoitteet, joita varten se on perustettu, tai se, onko erottaminen johtunut siitä, että työntekijä on hoitanut väliaikaisen johtajan tehtäviä koskevia velvoitteitaan epäasianmukaisesti
- ii) se, että vastuutehtävistä erotetut työntekijät ovat jääneet edelleen oikeushenkilön palvelukseen, tai
- iii) se, että samalla toimivaltaisen elimen päätöksellä, jolla sen työntekijät on erotettu vastuutehtävistä, muita henkilöitä on nimitetty väliaikaisesti vastuutehtäviin?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 25 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko direktiivin 2002/14 2 artiklan a alakohdassa tulkittava siten, että tämä säännös koskee yksityisoikeudellista oikeushenkilöä, joka toimii kuten julkisoikeudellinen oikeushenkilö ja joka harjoittaa toimintaa, johon liittyy julkista valtaa, ja joka lisäksi tarjoaa korvausta vastaan palveluja, jotka kilpailevat markkinatoimijoiden tarjoamien palvelujen kanssa.
- 26 Tältä osin on todettava, että direktiivin 2002/14 2 artiklan a alakohdassa määritellään käsite ”yritys” siten, että sillä tarkoitetaan jokaista voittoa tavoittelevaa tai tavoittelematonta, taloudellista toimintaa harjoittavaa julkista tai yksityistä yritystä.
- 27 On myös muistettava, että kilpailuoikeudellisissa asioissa unionin tuomioistuin on määritellyt yrityksen käsitteen siten, että sillä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta (ks. vastaavasti tuomio 11.11.2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Siltä osin kuin kyse on ”taloudellisen toiminnan” käsitteestä, jota ei ole määritelty direktiivissä 2002/14, on muistutettava, että unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, että tämä käsite, joka esiintyy työntekijöiden oikeuksia koskevissa eri direktiiveissä, kattaa kaiken sellaisen toiminnan, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (ks. vastaavasti tuomio

20.7.2017, *Piscarreta Ricardo*, C-416/16, EU:C:2017:574, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 11.11.2021, *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, 36 ja 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 29 Toimintaa, johon liittyy julkisen vallan käyttöä, ei lähtökohtaisesti voida katsoa taloudelliseksi toiminnaksi. Tällaiseksi toiminnaksi on sitä vastoin katsottu palvelut, joita suoritetaan yleisen edun nimissä voittoa tavoittelematta ilman, että niihin liittyy julkisen vallan käyttöä, ja joilla kilpaillaan voittoa tavoittelevien toimijoiden tarjoamien palvelujen kanssa. Se, että tällaiset palvelut eivät ole yhtä kilpailukykyisiä kuin vastaavat voittoa tavoittelevien toimijoiden tarjoamat palvelut, ei estä kyseessä olevan toiminnan katsomista taloudelliseksi toiminnaksi (tuomio 11.11.2021, *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Direktiivin 2002/14 tavoite ja muun muassa sen 2 artiklan a alakohdan sanamuoto huomioon ottaen, on katsottava, että tämän tuomion 27 ja 29 kohdasta ilmenevää ”taloudellisen toiminnan” käsitteen tulkintaa voidaan soveltaa direktiivin 2002/14 yhteydessä.
- 31 Näin ollen siihen kysymykseen vastaamiseksi, koskeeko direktiivin 2002/14 2 artiklan a alakohta Eoppep:n kaltaista yksikköä, on vielä määritettävä, harjoittaako tämän elimen kaltainen yksikkö toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla.
- 32 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että lain 4115/2013 14 §:n 2 momentin mukaan Eoppep:n tavoitteena on paitsi oppilaitosten sertifiointi tai tutkintotodistusten vastaavuuden tunnustaminen, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ovat toimintoja, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä, myös muun muassa – kuten kyseisen momentin i, j, l ja m kohdasta ilmenee – tieteellisen ja teknisen tuen antaminen opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriön sekä työ- ja sosiaaliministeriön toimivaltaisille elimille ammatinvalinnanohjausta koskevan kansallisen politiikan suunnittelun ja täytäntöönpanon yhteydessä, viestinnän ja toimien yhteensovittaminen ammatinvalinnanohjauspalveluja tarjoavien julkisten ja yksityisten toimijoiden välillä, jatkuvan tiedottamisen ja tietojenvaihdon avulla, kaikenlaisten ja kaikissa muodoissa olevien ammatinvalinnanohjauspalvelujen tarjoaminen näiden ministeriöiden toimivaltaisille elimille, ammatilliselle koulutuskeskuksille ja elimille, yrityksille sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöille, sekä ammatinvalinnanohjausalan vastuuhenkilöiden koulutus ja jatkokoulutus yhteistyössä kyseisten ministeriöiden toimivaltaisten elinten kanssa ja/tai niitä täydentävästi.
- 33 Yhtäältä on todettava, että viimeksi mainittuihin toimintoihin ei lähtökohtaisesti liity julkisen vallan käyttämistä. Vaikka ei ole poissuljettua, että on olemassa markkinoita, joilla toimii Eoppep:n kanssa kilpailevia voittoa tavoittelevia kaupallisia yrityksiä, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, että tilanne todella on näin.
- 34 Toisaalta Eoppep:n toimintaa ei rahoiteta yksinomaan lain 4115/2013 20 §:ssä säädetyillä vastikkeenluonteisilla maksuilla ja valvontamaksuilla vaan myös kyseisen lain 23 §:ssä tarkoitettujen kaltaisilla varoilla ja tuloilla, ja erityisesti tuloilla, jotka ovat peräisin sellaisten töiden suorittamisesta ja palvelujen tarjoamisesta, jotka joko opetus-, uskonnollisten asioiden, kulttuuri- ja urheiluministeriö on antanut kyseisen elimen tehtäväksi tai jotka toteutetaan kolmansien, kuten julkisyhteisöjen, kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen, julkis- tai yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden ja yksityishenkilöiden, puolesta, töiden osalta Eoppep:n hallituksen päätöksen perusteella.

- 35 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenevien tietojen, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, mukaan näitä tuloja on pidettävä Eoppep:n toiminnasta maksettavana korvauksena, koska ne ovat Eoppep:n suorittamista palveluista maksettava taloudellinen vastike, joka yleensä määritetään palvelun suorittajan ja palvelun vastaanottajan välillä (ks. vastaavasti tuomio 11.11.2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella – jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta niiden tarkistuksesta muuta johdu – on katsottava, että Eoppep harjoittaa osittain toimintaa, joka muodostuu palvelujen tarjoamisesta tietyillä markkinoilla, ja että se kuuluu näin ollen direktiivin 2002/14 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun yrityksen käsitteen alaan.
- 37 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2002/14 2 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että tämä säännös voi koskea yksityisoikeudellista oikeushenkilöä, joka toimii kuten julkisoikeudellinen oikeushenkilö ja harjoittaa toimintaa, johon liittyy julkista valtaa, koska se lisäksi tarjoaa korvausta vastaan palveluja, jotka kilpailevat markkinatoimijoiden tarjoamien palvelujen kanssa.

Toinen kysymys

- 38 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2002/14 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että siinä säädettyä tiedottamis- ja kuulemisvelvollisuutta on sovellettava silloin, kun pieni määrä vastuutehtäviin väliaikaisesti nimitettyjä työntekijöitä vaihdetaan toisiin tehtäviin, kun tämä vaihdos ei ole omiaan vaikuttamaan kyseisen yrityksen työllisyystilanteeseen, sen rakenteeseen ja todennäköiseen kehitykseen tai uhkaamaan yleisesti työpaikkoja.
- 39 Tältä osin on muistutettava, että direktiivin 2002/14 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan tässä direktiivissä tarkoitettu oikeus saada tietoja ja tulla kuulluksi käsittää ”tiedottamisen ja kuulemisen yrityksen tai toimipaikan työllisyystilanteesta, sen rakenteesta ja todennäköisestä kehityksestä sekä mahdollisista suunnitelluista ennakoivista toimenpiteistä erityisesti työpaikkojen ollessa uhattuina”.
- 40 On kuitenkin todettava, että kun tämän säännöksen sanamuodossa viitataan yleisesti ”työpaikkoihin”, siinä ei tarkoiteta yksittäisiä työsuhteita varsinkaan silloin, kun tehtäviä ei lakkauteta.
- 41 Tulkintaa, jonka mukaan direktiivin 2002/14 4 artiklan 2 kohdan b alakohta koskee yleisesti työllisyystilannetta, sen rakennetta ja kehitystä yrityksessä tai toimipaikassa eikä tiettyjen yksittäisten työsuhteiden tilannetta yrityksessä tai toimipaikassa, tukee tämän direktiivin johdanto-osan kahdeksas perustelukappale. Kyseissä perustelukappaleessa nimittäin todetaan, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena on muun muassa ”edistää ja tehostaa tiedottamista ja kuulemista yrityksen työllisyystilanteesta ja sen todennäköisestä kehityksestä, ja, silloin kun työnantajan arvioinnista ilmenee, että yrityksen työpaikat saattavat olla vaarassa, edistää ja tehostaa mahdollisia ennakoivia erityisesti työntekijöiden koulutukseen ja ammattitaidon kohentamiseen tähtäviä toimenpiteitä, joilla pyritään välttämään nämä kielteiset vaikutukset tai tasoittamaan niiden seurauksia sekä vahvistamaan niiden työntekijöiden työllistettävyyttä ja mukautuvuutta, joita asia todennäköisesti koskee”.

- 42 Kun otetaan huomioon nämä seikat, on katsottava, että direktiivillä 2002/14 on tarkoitus ottaa käyttöön työntekijöille tiedottaminen ja heidän kuulemisensa silloin, kun työpaikat yleensä ovat vaarassa yrityksessä tai toimipaikassa, jotta voitaisiin tasoittaa niitä kielteisiä vaikutuksia, joita työllisyystilanteen kielteisestä kehityksestä tässä yrityksessä tai toimipaikassa aiheutuu niille työntekijöille, joita se voi koskea.
- 43 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvästä tosiseikkojen kuvauksesta ilmenee, ettei Eoppep:ssä ollut työpaikkojen kannalta riskiä tai uhkaa, ja että vain hyvin rajoitettu määrä henkilöitä eli kolme henkilöä 80 työntekijästä erotettiin tehtävistä, joita he hoitivat väliaikaisesti. Nämä henkilöt eivät myöskään menettäneet työpaikkaansa ja he jäivät saman Eoppep:n yksikön palvelukseen. Lisäksi on ilmeistä, ettei ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ole edes väitetty, että näiden henkilöiden erottaminen ja korvaaminen olisi vaikuttanut tai olisi voinut vaikuttaa Eoppep:n työllisyystilanteeseen, sen rakenteeseen ja todennäköiseen kehitykseen tai uhkasi siellä yleisesti työpaikkoja.
- 44 Koska ennakkoratkaisupyyntöön ei kuitenkaan mainita, että muutaman väliaikaisesti vastuutehtävään nimitetyn henkilön erottaminen ja korvaaminen tässä tapauksessa olisi vaikuttanut tai voisi vaikuttaa Eoppep:n työllisyystilanteeseen, sen rakenteeseen ja todennäköiseen kehitykseen tai uhata siellä yleisesti työpaikkoja, direktiivin 2002/14 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ei voida soveltaa tällaiseen tilanteeseen.
- 45 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2002/14 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että siinä säädettyä tiedottamis- ja kuulemisvelvollisuutta ei ole sovellettava silloin, kun pieni määrä vastuutehtäviin väliaikaisesti nimitettyjä työntekijöitä vaihdetaan toisiin tehtäviin, kun tämä vaihdos ei ole omiaan vaikuttamaan kyseisen yrityksen työllisyystilanteeseen, sen rakenteeseen ja todennäköiseen kehitykseen tai uhkaamaan siellä yleisesti työpaikkoja.

Oikeudenkäyntikulut

- 46 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista Euroopan yhteisössä 11.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/14/EY 2 artiklan a alakohtaa**

on tulkittava siten, että

tämä säännös voi koskea yksityisoikeudellista oikeushenkilöä, joka toimii kuten julkisoikeudellinen oikeushenkilö ja harjoittaa toimintaa, johon liittyy julkista valtaa, koska se lisäksi tarjoaa korvausta vastaan palveluja, jotka kilpailevat markkinatoimijoiden tarjoamien palvelujen kanssa.

2) Direktiivin 2002/14 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa

on tulkittava siten, että

siinä säädettyä tiedottamis- ja kuulemisvelvollisuutta ei sovelleta silloin, kun pieni määrä vastuutehtäviin väliaikaisesti nimitettyjä työntekijöitä vaihdetaan toisiin tehtäviin, kun tämä vaihdos ei ole omiaan vaikuttamaan kyseisen yrityksen työllisyystilanteeseen, sen rakenteeseen ja todennäköiseen kehitykseen tai uhkaamaan siellä yleisesti työpaikkoja.

Allekirjoitukset