



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. listopada 2022. *

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Europsko društvo – Direktiva 2001/86/EZ – Sudjelovanje radnika u postupku donošenja odluka u europskom društvu – Članak 4. stavak 4. – Europsko društvo osnovano preoblikovanjem – Sadržaj ispregovaranog sporazuma – Izbor predstavnika radnika za članove nadzornog odbora – Postupak izbora koji predviđa odvojeno glasanje za predstavnike sindikata”

U predmetu C-677/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud, Njemačka), odlukom od 18. kolovoza 2020., koju je Sud zaprimio 11. prosinca 2020., u postupku

Industriegewerkschaft Metall (IG Metall),

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

protiv

SAP SE,

SE-Betriebsrat der SAP SE,

uz sudjelovanje:

Konzernbetriebsrat der SAP SE,

Deutscher Bankangestellten-Verband eV,

Christliche Gewerkschaft Metall (CGM),

Verband Angestellter Akademiker und Leitender Angestellter der chemischen Industrie eV,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, D. Gratsias i M. L. Arastey Sahún, predsjednici vijeća, S. Rodin, F. Biltgen (izvjestitelj), N. Piçarra, N. Wahl, I. Ziemele i J. Passer, suci,

* Jezik postupka: njemački

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 7. veljače 2022.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) i ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, S. Birte Carlson, *Rechtsanwältin*,
- za SAP SE, K. Häferer-Duttiné, P. Matzke i A. Schulz, *Rechtsanwälte*,
- za Konzernbetriebsrat der SAP SE, H.-D. Wohlfarth, *Rechtsanwalt*,
- za Christliche Gewerkschaft Metall (CGM), G. Gerhardt, *Prozessbevollmächtigter*,
- za njemačku vladu, J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,
- za luksemburšku vladu, A. Rodesch, *avocat*,
- za Europsku komisiju, G. Braun i B.-R. Killmann, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 28. travnja 2022.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 4. stavka 4. Direktive Vijeća 2001/86/EZ od 8. listopada 2001. o dopuni Statuta Europskoga društva u pogledu sudjelovanja radnika (SL 2001., L 294, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 21.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) i ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, dviju sindikalnih organizacija, s jedne strane, sa SAP SE, europskim društvom (SE) i sa SE-Betriebsrat der SAP SE, radničkim vijećem društva SAP, s druge strane, u vezi sa sporazumom o načinima sudjelovanja radnika u društvu SAP.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uvodne izjave 3., 5., 10., 15. i 18. Direktive 2001/86 glase:

„(3) U svrhu promicanja socijalnih ciljeva Zajednice, treba utvrditi posebne odredbe, osobito u području sudjelovanja radnika, a s ciljem osiguranja da osnivanje SE-a ne dovodi do nestajanja ili smanjenja prakse sudjelovanja radnika koje već postoje unutar trgovačkih društava koja sudjeluju u osnivanju SE-a. Ovome cilju treba težiti kroz utvrđivanje pravila u tom području, kojima se dopunjuju odredbe [Uredbe Vijeća (EZ) br. 2157/2001 od 8. listopada 2001. o Statutu europskog društva (SE) (SL 2001., L 294, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 4., str. 8.)].

[...]

(5) Zbog velike raznolikosti pravila i praksa koje postoje u državama članicama s obzirom na način na koji predstavnici radnika sudjeluju u donošenju odluka, u trgovačkim društvima se ne savjetuje utvrđivanje jedinstvenog europskog modela sudjelovanja radnika koji bi bio primjenjiv na SE.

[...]

(10) Pravila glasovanja unutar posebnog tijela koje zastupa radnike prilikom pregovaranja, posebice kod sklapanja sporazuma kojima se predviđa razina suodlučivanja niža od one postojeće unutar jednog ili više trgovačkih društava sudionika, trebaju biti razmjerna riziku nestajanja ili smanjenja postojećih sustava i praksa sudjelovanja. Taj je rizik veći u slučaju SE-a osnovanog na način preoblikovanja ili pripajanja ili spajanja, nego kroz osnivanje holdinga ili zajedničkog društva kćeri.

[...]

(15) Ova Direktiva ne smije utjecati na druga postojeća prava koja se odnose na suodlučivanje te ne bi trebala utjecati na druge postojeće strukture zastupanja koje osigurava Zajednica ili predviđene nacionalnim zakonima i praksama.

[...]

(18) Temeljno načelo i izričit cilj ove Direktive je osigurati stečena prava radnika u pogledu sudjelovanja u donošenju odluka u trgovačkom društvu. Prava radnika koja su na snazi prije osnivanja SE-a trebaju pružiti osnovu za prava radnika glede njihovog sudjelovanja i u upravljanju SE-a (po načelu ‚prije i poslije‘). Prema tome, ovaj pristup treba se primjenjivati ne samo kod početnog osnivanja SE-a, već također prilikom strukturnih promjena u postojećem SE-u te na trgovačka društva pogođena postupcima strukturnih promjena.”

4 Članak 1. te direktive predviđa:

„1. Ova Direktiva uređuje suodlučivanje radnika u Europskom društvu [...], kako je navedeno u [Uredbi br. 2157/2001].

2. S tim ciljem, postupci koji se odnose na suodlučivanje radnika utvrđuju se u svakom SE-u u skladu s postupkom pregovaranja iz članka 3. do 6. ili u skladu s okolnostima iz članka 7., u skladu s Prilogom.”

5 U skladu s člankom 2. navedene direktive, naslovljenim „Definicije”:

„U smislu ove Direktive:

[...]

- (e) ‚predstavnicima radnika’ su predstavnici radnika određeni nacionalnim zakonom i/ili praksom;
- (f) ‚predstavničko tijelo’ je predstavničko tijelo radnika osnovano sporazumima iz članka 4. ili u skladu s odredbama Priloga u svrhu obavješćivanja i savjetovanja radnika SE-a i njegovih društava kćeri te pogona koje se nalaze unutar Zajednice i, po potrebi, ostvarivanja prava suodlučivanja u vezi sa SE-om;
- (g) ‚posebno pregovaračko tijelo’ je tijelo osnovano u skladu s člankom 3. koje će pregovarati s nadležnim organom trgovačkih društava sudionika o određivanju postupaka glede sudjelovanja radnika unutar SE-a;
- (h) [sudjelovanje] radnika’ znači svaki mehanizam, uključujući obavješćivanje, savjetovanje i suodlučivanje putem kojeg predstavnici radnika mogu utjecati na odluke koje će se donositi unutar trgovačkog društva;
- (i) ‚obavješćivanje’ znači da nadležno tijelo SE-a obavješćuje predstavničko tijelo radnika i/ili predstavnike radnika o pitanjima koja se odnose na SE i svako od njegovih društava kćeri ili pogona koje se nalaze u drugoj državi članici ili koja prelaze ovlasti tijela za donošenje odluka u jednoj državi članici u vrijeme, na način i sa sadržajem koji omogućava predstavnicima radnika da izvrše temeljitu procjenu mogućeg utjecaja, i, po potrebi, pripreme savjetovanja s nadležnim tijelom SE-a;
- (j) ‚savjetovanje’ znači uspostavu dijaloga i razmjenu gledišta između predstavničkog tijela radnika i/ili predstavnika radnika te nadležnog organa SE-a u vrijeme, na način i sa sadržajem koji omogućava predstavnicima radnika da, na temelju pribavljenih informacija, izraze svoje mišljenje o mjerama koje je predvidio nadležni organ, a koje se mogu uzeti u obzir tijekom postupka donošenja odluka unutar SE-a;
- (k) ‚suodlučivanje’ znači utjecaj predstavničkog tijela radnika i/ili predstavnika radnika u poslovima trgovačkog društva kroz:
 - pravo izbora ili imenovanja nekih članova nadzornog ili upravnog organa trgovačkog društva, ili
 - pravo predlaganja i/ili osporavanja imenovanja nekih ili svih članova nadzornog ili upravnog organa trgovačkog društva.”

6 Članak 3. iste direktive, koji se nalazi u njezinu odjeljku II., naslovljenom „Postupak pregovaranja”, određuje:

„1. Kada upravni ili administrativni organ trgovačkih društava sudionika izrađuje plan osnivanja SE-a, oni će u što kraćem roku nakon objavljivanja plana uvjeta o spajanju ili pripajanju ili osnivanju holding društva ili nakon usuglašavanja plana o stvaranju društva kćeri ili preoblikovanja u SE poduzeti potrebne korake, uključujući pribavljanje informacija o identitetu trgovačkih društava sudionika, dotičnih društava-kćeri ili pogona, te broju njihovih radnika kako bi započeli pregovori s predstavnicima radnika tih trgovačkih društava o postupcima glede sudjelovanja radnika u SE-u.

2. U tu se svrhu osniva posebno pregovaračko tijelo predstavnika radnika trgovačkih društava sudionika i dotičnih društava-kćeri ili pogona u skladu sa sljedećim odredbama:

[...]

(b) Države članice određuju postupak izbora ili imenovanja članova posebnog pregovaračkog tijela koji će se izabrati ili imenovati na njihovim državnim područjima. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale, u mjeri u kojoj je to moguće, da takvi članovi uključuju barem jednog člana koji zastupa svako trgovačko društvo sudionika koje ima radnike u dotičnoj državi članici. Takvim mjerama ne smije se povećati cjelokupan broj članova.

Države članice mogu predvidjeti da takvi članovi mogu uključivati predstavnike sindikata bez obzira jesu li oni radnici trgovačkog društva sudionika ili dotičnog društva kćeri ili pogona.

[...]

3. Posebno pregovaračko tijelo i nadležna tijela trgovačkih društava sudionika određuju, pisanim sporazumom, postupke glede sudjelovanja radnika unutar SE-a.

[...]”

7 Članak 4. Direktive 2001/86, koji se odnosi na sadržaj sporazuma o načinu sudjelovanja radnika unutar SE-a, u svojem stavku 2. točki (g) i stavicima 3. i 4. određuje:

„2. Ne dovodeći u pitanje autonomiju strana, te u skladu sa stavkom 4., pisanim sporazumom iz stavka 1. između nadležnih organa trgovačkih društava sudionika i posebnog pregovaračkog tijela određuju se:

[...]

(g) Ako tijekom pregovora strane odluče odrediti postupke suodlučivanja, sadržaj tih postupaka, uključujući (po potrebi) broj članova upravnog ili nadzornog organa SE-a koje će radnici [moći] izabrati, imenovati, predložiti ili osporiti, [postupke njihova izbora, imenovanja, predlaganja ili osporavanja] i njihova prava;

[...]

3. Na sporazum se ne primjenjuju, osim ako u njemu nije drugačije predviđeno, standardna pravila iz Priloga.

4. Ne dovodeći u pitanje članak 13. stavak 3. točku (a), u slučaju SE-a osnovanog preoblikovanjem, sporazumom se osigurava najmanje ista razina svih elemenata sudjelovanja radnika kao i one postojeće unutar trgovačkog društva koje će biti preoblikovano u SE.”
- 8 Članak 7. stavak 1. te direktive određuje:
- „U svrhu ostvarivanja cilja iz članka 1., države članice ne dovodeći u pitanje niže navedeni stavak 3., određuju standardna pravila o sudjelovanju radnika koja moraju zadovoljiti odredbe navedene u Prilogu.
- [...]”
- 9 U skladu s člankom 11. navedene direktive:
- „Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere u skladu s pravom [Unije] u pogledu sprečavanja zlouporabe SE-a u vezi oduzimanja prava na sudjelovanje ili uskraćivanje takvih prava radnicima.”
- 10 Člankom 13. stavkom 3. točkom (a) navedene direktive predviđa se:
- „Ova Direktiva ne dovodi u pitanje:
- (a) postojeća prava sudjelovanja radnika predviđena nacionalnim zakonodavstvom i/ili praksom u državama članicama koja uživaju radnici SE-a i njegovih društava kćeri i pogona, osim suodlučivanja u tijelima SE-a”.
- 11 Prilog Direktivi 2001/86 sadržava standardna pravila iz njezina članka 7.

Njemačko pravo

MitbestG

- 12 Člankom 7. Gesetza über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Zakon o sudjelovanju radnika u odlučivanju) od 4. svibnja 1976. (BGBl. 1976 I, str. 1153.), kako je izmijenjen Zakonom od 24. travnja 2015. (BGBl. 2015. I, str. 642.) (u daljnjem tekstu: MitbestG), određuje se:
- „(1) Nadzorni odbor poduzeća
1. koje obično nema više od 10 000 radnika sastoji se od šest članova predstavnika dioničara i šest članova predstavnika radnika;
 2. koje obično ima više od 10 000, ali ne više od 20 000 radnika sastoji se od osam članova predstavnika dioničara i osam članova predstavnika radnika;
 3. koje obično ima više od 20 000 radnika sastoji se od deset članova predstavnika dioničara i deset članova predstavnika radnika.
- [...]
- (2) Među članovima nadzornog odbora koji su predstavnici radnika mora se nalaziti

1. u nadzornom odboru koji ima šest predstavnika radnika, četiri radnika poduzeća i dva predstavnika sindikata;
2. u nadzornom odboru koji ima osam predstavnika radnika, šest radnika poduzeća i dva predstavnika sindikata;
3. u nadzornom odboru koji ima deset predstavnika radnika, sedam radnika poduzeća i tri predstavnika sindikata.

[...]

(5) U stavku 2. navedeni sindikati moraju biti zastupljeni u tom poduzeću ili u drugom poduzeću čiji radnici u skladu s ovim zakonom sudjeluju u izboru članova nadzornog odbora poduzeća.”

- 13 Što se tiče izbora predstavnika sindikata u nadzorni odbor, članak 16. tog zakona predviđa:

„(1) Delegati biraju članove nadzornog odbora koji su zaduženi za predstavljanje sindikata u skladu s člankom 7. stavkom 2. na tajnim izborima i uz poštovanje načela proporcionalnih izbora [...]

(2) Izbor se odvija na temelju prijedloga za imenovanje sindikata zastupljenih u samom poduzeću ili u drugom poduzeću čiji radnici u skladu s ovim zakonom sudjeluju u izboru članova nadzornog odbora poduzeća. [...]”

SEBG

- 14 Članak 2. Gesetza über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft (Zakon o sudjelovanju radnika u odlučivanju u europskom društvu) od 22. prosinca 2004. (BGBl. 2004 I, str. 3675., 3686.), u verziji koja je na snazi od 1. ožujka 2020. (u daljnjem tekstu: SEBG), određuje:

„[...]

(8) Sudjelovanje radnika znači svaki mehanizam, uključujući obavješćivanje, savjetovanje i suodlučivanje putem kojeg predstavnici radnika mogu utjecati na odluke koje će se donositi unutar trgovačkog društva.

[...]

(12) Suodlučivanje znači utjecaj radnika u poslovima trgovačkog društva kroz

1. pravo izbora ili imenovanja nekih članova nadzornog ili upravnog organa trgovačkog društva, ili
2. pravo predlaganja ili osporavanja imenovanja nekih ili svih članova nadzornog ili upravnog organa trgovačkog društva.”

15 Člankom 21. tog zakona određeno je:

„[...]

(3) U slučaju da stranke sklope sporazum o suodlučivanju, mora se odrediti njegov sadržaj. Osobito se mora sporazumjeti o sljedećem:

1. broj članova nadzornog ili upravnog organa SE-a koje mogu izabrati ili imenovati radnici ili čije imenovanje mogu predložiti ili osporavati;
2. postupak u skladu s kojim radnici te članove izabiru ili imenuju ili čije imenovanje mogu predložiti ili osporavati i
3. prava tih članova.

[...]

(6) Ne dovodeći u pitanje odnos ovog zakona prema drugim odredbama o suodlučivanju radnika u poduzeću, u slučaju SE-a osnovanog preoblikovanjem, sporazumom se osigurava najmanje ista razina svih elemenata sudjelovanja radnika kao i one postojeće unutar trgovačkog društva koje će biti preoblikovano u SE. To vrijedi i prilikom promjene dualističke organizacijske strukture društva u monističku organizacijsku strukturu i obratno.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 16 Prije nego što je preoblikovano u SE, društvo SAP imalo je pravni oblik dioničkog društva njemačkog prava te je, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, imalo nadzorni odbor sastavljen od osam članova koji su predstavljali dioničare i osam članova predstavnika radnika, od kojih je bilo šest radnika poduzeća i dva predstavnika sindikata. Oba predstavnika sindikata su, u skladu s člankom 16. stavkom 2. MitbestG-a, predložili sindikati zastupljeni u grupi društava kojoj je pripadalo društvo SAP, te su izabrani glasanjem odvojenim od glasanja za preostalih šest članova nadzornog odbora koji predstavljaju radnike.
- 17 Otkada je društvo SAP u 2014. preoblikovano u SE, ono ima nadzorni odbor koji se sastoji od 18 članova. U skladu sa sporazumom o načinu sudjelovanja radnika u društvu SAP, sklopljenim između društva SAP i posebnog pregovaračkog tijela koje je u njemu formirano (u daljnjem tekstu: sporazum o sudjelovanju), devet članova nadzornog odbora su predstavnici radnika. Taj sporazum o sudjelovanju predviđa, među ostalim, načine imenovanja predstavnika radnika i u tom pogledu navodi da sindikati zastupljeni unutar grupe kojoj pripada SAP imaju isključivo pravo na podnošenje prijedloga kandidata za dio mjesta predstavnika radnika zaposlenih u Njemačkoj, pri čemu je izbor tih kandidata od strane radnika predmet glasanja odvojenog od onoga na temelju kojeg se biraju drugi predstavnici radnika.
- 18 Sporazum o sudjelovanju također sadržava pravila koja se odnose na uspostavu nadzornog odbora smanjenog na dvanaest članova (u daljnjem tekstu: smanjeni nadzorni odbor), od kojih je šest predstavnika radnika. Predstavnike radnika na prva četiri mjesta za Saveznu Republiku Njemačku biraju radnici koji su zaposleni u Njemačkoj. Sindikati zastupljeni u grupi društava

kojoj pripada SAP mogu predložiti kandidate za dio mjesta određenih za Saveznu Republiku Njemačku, ali za izbor tih kandidata nije predviđeno glasanje različito od onoga na temelju kojeg se biraju drugi predstavnici radnika.

- 19 Podnositelji revizije u glavnom postupku neuspješno su osporavali, kako u prvostupanjskom tako i u žalbenom postupku, odredbe sporazuma o sudjelovanju koje se odnose na imenovanje predstavnika radnika u smanjenom nadzornom odboru. Oni su nakon toga podnijeli reviziju Bundesarbeitsgerichtu (Savezni radni sud, Njemačka), smatrajući da su navedene odredbe protivne članku 21. stavku 6. SEBG-a i da ih stoga treba poništiti jer se njima ne predviđa da sindikati imaju isključivo pravo na podnošenje prijedloga, to jest takvo koje je zajamčeno odvojenim glasanjem, za izbor određenog broja predstavnika radnika u smanjeni nadzorni odbor.
- 20 SAP smatra pak da isključivo pravo sindikata predviđeno člankom 7. stavkom 2., u vezi s člankom 16. stavkom 2., MitbestG-a da predlažu kandidate na izborima za predstavnike radnika u smanjenom nadzornom odboru nije obuhvaćeno člankom 21. stavkom 6. SEBG-a.
- 21 Sud koji je uputio zahtjev smatra da bi, samo na temelju nacionalnog prava, zahtjev podnositelja revizije u glavnom postupku za poništenje odredaba sporazuma o sudjelovanju koje se odnose na izbor predstavnika radnika u smanjenom nadzornom odboru, trebalo prihvatiti. Naime, članak 21. stavak 6. prva rečenica SEBG-a nalaže strankama sporazuma o sudjelovanju da prilikom osnivanja SE-a preoblikovanjem moraju osigurati da elementi postupka sudjelovanja radnika u smislu članka 2. stavka 8. SEBG-a, koji odlikuju utjecaj radnika na donošenje odluka društva, ostanu očuvani u istom opsegu i u SE-u koji se osniva. Tako se, kao prvo, ti elementi moraju utvrditi na temelju relevantnog nacionalnog prava, u skladu s, u svakom pojedinom slučaju, postupcima sudjelovanja radnika koji već postoje u dioničkom društvu koje će se preoblikovati, u smislu članka 2. stavka 8. SEBG-a. Potom, elementi koji odlikuju utjecaj radnika na donošenje odluka društva moraju se u jednakoj mjeri osigurati i u SE-u koji se osniva. Točno je da članak 21. stavak 6. prva rečenica SEBG-a ne nalaže da se postupci i stanje postojećih prava u društvu koje se preoblikuje očuvaju u cijelosti, već u sporazumu o sudjelovanju radnika koji se primjenjuje na SE treba na ekvivalentan način kvalitativno zajamčiti samo postupovne elemente koji su odlučujući za utjecaj predstavnika radnika na donošenje odluka u društvu koje se preoblikuje. No, u skladu s nacionalnim pravom, primjena odvojenog glasanja za izbor kandidata koje sindikati predlažu kao predstavnike radnika u smanjenom nadzornom odboru za cilj ima upravo pojačavanje utjecaja predstavnika radnika na donošenje odluka u društvu, jamčeći da se među njima nalaze osobe koje posjeduju veću razinu poznavanja okolnosti i potreba društva, pri čemu raspoložu vanjskim stručnim znanjem.
- 22 U ovom slučaju, odredbe sporazuma o sudjelovanju koje se odnose na određivanje predstavnika radnika u smanjenom nadzornom odboru ne poštuju zahtjeve koji proizlaze iz članka 21. stavka 6. SEBG-a s obzirom na to da, iako sindikatima zastupljenima u grupi društava kojoj pripada društvo SAP dodjeljuju pravo predlaganja kandidata na izborima za članove navedenog nadzornog odbora koji predstavljaju radnike, ne predviđaju odvojeno glasanje za izbor tih članova i stoga ne jamče stvarnu prisutnost predstavnika sindikata među predstavnicima radnika u tom nadzornom odboru.
- 23 Međutim, sud koji je uputio zahtjev pita se predviđa li članak 4. stavak 4. Direktive 2001/86 različitu i nižu razinu ujednačene zaštite od one predviđene njemačkim pravom, a koja bi, prema potrebi, obvezivala sve države članice. U slučaju potvrđenog odgovora, on bi bio dužan članak 21. stavak 6. SEBG-a tumačiti na način koji je u skladu s pravom Unije.

- 24 U tim je okolnostima Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li članak 21. stavak 6. [SEBG-a], iz kojeg u slučaju osnivanja [SE-a] sa sjedištem u Njemačkoj preoblikovanjem proizlazi da za određeni dio članova nadzornog odbora iz redova radnika treba osigurati zaseban postupak izbora kandidata koje predlažu sindikati, u skladu s člankom 4. stavkom 4. [2001/86]?”

O prethodnom pitanju

Predmet prethodnog pitanja

- 25 Društvo SAP smatra da najprije valja ispitati valjanost članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86 i odgovoriti na pitanje je li ta odredba, time što nalaže usvajanje u sporazumu o sudjelovanju radnika strožih pravila u slučaju uspostave SE-a preoblikovanjem, nego u slučaju osnivanja takvog društva na neki od drugih načina navedenih u uvodnoj izjavi 10. te direktive, sukladna s primarnim pravom, a osobito s člankom 49. prvim stavkom prvom rečenicom kao i člankom 54. prvim stavkom UFEU-a, kao i s člancima 16., 17. i 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.
- 26 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, prema sudskoj praksi Suda, samo na nacionalnim sudovima pred kojima je spor pokrenut i koji moraju preuzeti odgovornost za buduću sudsku odluku da, s obzirom na specifične okolnosti svakog predmeta, ocijene i potrebu za prethodnom odlukom kako bi mogli donijeti vlastitu odluku i relevantnost pitanja koja upućuju Sudu (vidjeti, osobito, presudu od 29. srpnja 2019., Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, t. 30. i navedenu sudsku praksu).
- 27 U ovom slučaju, prethodno pitanje odnosi se na tumačenje članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86, a da pritom sud koji je uputio zahtjev nije naveo da ima dvojbe u pogledu valjanosti te odredbe.
- 28 Usto, iz dobro ustaljene sudske prakse također proizlazi da članak 267. UFEU-a ne otvara strankama spora koji se vodi pred nacionalnim sudom mogućnost pravnog lijeka, čime Sud nije dužan ocijeniti valjanost prava Unije samo zato što je neka od stranaka u svojim pisanim očitovanjima pred njime istaknula to pitanje (presude od 5. svibnja 2011., MSD Sharp & Dohme, C-316/09, EU:C:2011:275, t. 23. i navedena sudska praksa, kao i od 17. prosinca 2015., APEX, C-371/14, EU:C:2015:828, t. 37.).
- 29 Iz toga slijedi da u ovom slučaju nije potrebno da Sud odluči o valjanosti članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86.

Tumačenje članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86

- 30 Svojim prethodnim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 4. stavak 4. Direktive 2001/86 tumačiti na način da se sporazumom o načinu sudjelovanja radnika koji se primjenjuje na SE osnovan preoblikovanjem, kao što je to sporazum predviđen tom odredbom, mora predvidjeti odvojeno glasanje za izbor određenog udjela kandidata koje predlažu sindikati na dužnost predstavnika radnika u nadzornom odboru SE-a, ako mjerodavno pravo nalaže provedbu takvog odvojenog glasanja u pogledu sastava nadzornog odbora društva koje se treba preoblikovati u SE.

- 31 U tom pogledu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, pri tumačenju odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst, nego i njezin kontekst, ciljeve propisa kojeg je dio te, ovisno o slučaju, njezin nastanak (presuda od 19. prosinca 2019., *Nederlands Uitgeversverbond i Groep Algemene Uitgevers*, C-263/18, EU:C:2019:1111, t. 38. i navedena sudska praksa).
- 32 Kada je, kao prvo, riječ o tekstu članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86, u njemu se navodi da se, ne dovodeći u pitanje njezin članak 13. stavak 3. točku (a), u slučaju SE-a osnovanog preoblikovanjem, sporazumom o sudjelovanju radnika primjenjivim na taj SE osigurava „najmanje ista razina svih elemenata sudjelovanja radnika kao i one postojeće unutar trgovačkog društva koje će biti preoblikovano u SE”.
- 33 Što se tiče izraza „svih elemenata sudjelovanja” koji se nalazi u toj odredbi, treba istaknuti da Direktiva 2001/86 u svojem članku 2. točki (h) definira „[sudjelovanje] radnika” na način da obuhvaća „obavješćivanje, savjetovanje i suodlučivanje putem kojeg predstavnici radnika mogu utjecati na odluke koje će se donositi unutar trgovačkog društva”. Također treba istaknuti da je pojam „suodlučivanje” u članku 2. točki (k) definiran kao „utjecaj predstavničkog tijela radnika i/ili predstavnika radnika u poslovima trgovačkog društva”, „kroz pravo izbora ili imenovanja nekih članova nadzornog ili upravnog organa trgovačkog društva” ili kroz „pravo predlaganja i/ili osporavanja imenovanja nekih ili svih članova nadzornog ili upravnog organa trgovačkog društva”.
- 34 Stoga, s jedne strane, iz tih definicija proizlazi da „suodlučivanje” samo po sebi predstavlja mehanizam kojim predstavnici radnika mogu utjecati na odluke koje treba donijeti unutar poduzeća, izvršavajući ili svoje pravo izbora ili imenovanja nekih članova nadzornih ili upravnih tijela društva ili svoje pravo predlaganja ili osporavanja tih imenovanja. Dakle, s obzirom na izraz „svih elemenata” upotrijebljen u članku 4. stavku 4. Direktive 2001/86, valja zaključiti da se u okviru sporazuma koji se odnosi na SE osnovan preoblikovanjem u obzir trebaju uzeti svi elementi koji odlikuju predmetni način suodlučivanja i koji omogućuju tijelu koje predstavlja radnike ili njihovim predstavnicima da izvršavaju utjecaj na poslove društva, kao što su, osobito, načini izvršavanja gore navedenih prava izbora, imenovanja, predlaganja ili osporavanja.
- 35 S druge strane, navedene definicije upućuju na pojam „predstavnici radnika” koji se, u skladu s člankom 2. točkom (e) Direktive 2001/86, odnosi na „predstavnike radnika određene nacionalnim zakonom i/ili praksom”. Stoga se mora utvrditi da zakonodavac Unije nije definirao taj pojam, nego se u tom pogledu ograničio na upućivanje na nacionalne zakone i/ili nacionalnu praksu.
- 36 Isto se utvrđenje nameće i u pogledu izraza „najmanje ista razina [...] kao i one postojeće unutar trgovačkog društva koje će biti preoblikovano u SE” koji se nalazi u članku 4. stavku 4. navedene direktive.
- 37 Naime, budući da upućuju na razinu sudjelovanja u društvu postojeću prije njegova preoblikovanja u SE, ti pojmovi očito upućuju na nacionalno zakonodavstvo i/ili praksu države članice sjedišta tog društva, odnosno, u ovom slučaju, na njemačko zakonodavstvo. Iz toga slijedi da je na strankama sporazuma o načinu sudjelovanja radnika unutar SE-a da provjere je li razina sudjelovanja radnika koja je njime predviđena, u pogledu svih elemenata tog sudjelovanja, najmanje ista kao razina koju određuje to zakonodavstvo.
- 38 Stoga već i analiza teksta članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86 pokazuje da je zakonodavac Unije, u pogledu određivanja predstavnika radnika i njihove razine sudjelovanja koju treba očuvati na najmanje istoj razini u slučaju osnivanja SE-a preoblikovanjem, uputio na nacionalno

zakonodavstvo i/ili praksu države članice sjedišta društva koje se treba preoblikovati u SE. Tako, kada je, posebice, riječ o suodlučivanju, kako određivanje osoba ovlaštenih da predstavljaju radnike tako i određivanje bitnih elemenata suodlučivanja koji tim predstavnicima radnika omogućuju da izvršavaju utjecaj na odluke koje se donose u društvu, putem izvršavanja prava navedenih u članku 2. točki (k) te direktive, zahtijevaju korištenje ocjena koje je u tu svrhu proveo nacionalni zakonodavac, kao i relevantne nacionalne prakse. Uostalom, kako proizlazi iz uvodne izjave 5. Direktive 2001/86, zakonodavac Unije upravo je smatrao da se zbog velike raznolikosti pravila i praksa koje postoje u državama članicama s obzirom na način na koji predstavnici radnika sudjeluju u donošenju odluka u trgovačkim društvima, ne savjetuje utvrđivanje jedinstvenog europskog modela sudjelovanja radnika koji bi bio primjenjiv na SE.

- 39 Iz toga slijedi da se, ako postupovni element utvrđen nacionalnim zakonodavstvom, kao što je u ovom slučaju odvojeno glasanje za izbor kandidata koje predlažu sindikati za određeni broj mjesta u nadzornom odboru društva, kao predstavnika radnika u tom odboru, predstavlja bitan element nacionalnog sustava suodlučivanja predstavnika radnika, koji je uveden kako bi se ojačalo suodlučivanje radnika u poduzeću i kojemu to zakonodavstvo daje, kao što je to u ovom slučaju, obvezni karakter, taj postupovni element treba smatrati dijelom „svih elemenata sudjelovanja radnika”, u smislu članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86. Stoga taj postupovni element treba uzeti u obzir za potrebe sporazuma o načinu sudjelovanja navedenog u toj odredbi.
- 40 Kao drugo, kad je riječ o kontekstu članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86, on potvrđuje doslovno tumačenje te odredbe, u smislu da je zakonodavac Unije želio posebno postupati prema SE-ima osnovanim preoblikovanjem, kako se ne bi ugrozila prava u području sudjelovanja koja na temelju nacionalnog zakonodavstva i/ili prakse imaju radnici društva koje treba preoblikovati u SE.
- 41 Tako se, kao prvo, u stavku 2. članka 4. te direktive nabrajaju različiti elementi koje mora sadržavati sporazum o načinu sudjelovanja radnika unutar SE-a, među kojima se nalaze, prema potrebi, broj članova upravnog ili nadzornog organa SE-a koje će radnici imati pravo izabrati, imenovati, predložiti ili osporiti njihovo imenovanje, postupci koje treba slijediti kako bi radnici mogli izabrati, imenovati ili predložiti te članove ili osporiti njihovo imenovanje, kao i njihova prava. Međutim, tom se odredbom predviđa da se primjenjuje „u skladu sa stavkom 4.” tog istog članka, tako da se potonji stavak ne može analizirati kao odredba o odstupanju koju treba usko tumačiti.
- 42 Nadalje, iz uvodne izjave 10. navedene direktive proizlazi da je zakonodavac Unije smatrao da u slučaju osnivanja SE-a, osobito putem preoblikovanja, postoji povećani rizik od nestajanja ili smanjenja postojećih sustava i praksa sudjelovanja.
- 43 Doslovno tumačenje članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86, izneseno u točki 39. ove presude jest, kao treće, u skladu sa zadanim ciljem te direktive. Naime, u skladu s njezinom uvodnom izjavom 18., „[t]emeljno načelo i izričit cilj [te] Direktive je osigurati stečena prava radnika u pogledu sudjelovanja u donošenju odluka u trgovačkom društvu”. U toj se uvodnoj izjavi navodi i da „prava radnika koja su na snazi prije osnivanja SE-a trebaju pružiti osnovu za prava radnika glede njihova sudjelovanja i u upravljanju SE-a (po načelu ‚prije i poslije’)”. Tako iz Direktive 2001/86 proizlazi da osiguranje stečenih prava koje želi zakonodavac Unije, ne podrazumijeva samo zadržavanje stečenih prava radnika u društvu koje se preoblikuje u SE, nego i proširenje tih prava na sve radnike SE-a (vidjeti, u tom smislu, presudu od 20. lipnja 2013., Komisija/Nizozemska, C-635/11, EU:C:2013:408, t. 40. i 41.).

- 44 Valja dodati, kao što to također proizlazi iz uvodnih izjava 10. i 15. Direktive 2001/86 kao i iz njezina članka 11., da je zakonodavac Unije namjeravao otkloniti opasnost da osnivanje SE-a, osobito putem preoblikovanja, dovede do oslabljivanja, pa čak i do nestanka, prava sudjelovanja koje radnici društva koje treba pretvoriti u SE imaju na temelju nacionalnog zakonodavstva i/ili prakse.
- 45 Naposljetku, kao četvrto, doslovno, kontekstualno i teleološko tumačenje članka 4. stavka 4. Direktive 2001/86, koja proizlaze iz točaka 32. do 44. ove presude, potkrijepljena su i nastankom te direktive. Naime, s jedne strane, kao što su to priznale sve stranke koje su podnijele očitovanja i kao što to proizlazi iz konačnog izvješća skupine stručnjaka „Europski sustavi sudjelovanja zaposlenika” (izvješće Davignon) iz svibnja 1997. (C4 – 0455/97), sustav koji se primjenjuje na SE-e osnovane preoblikovanjem je tijekom pregovora radi donošenja navedene direktive bio glavni predmet prijepora. U tom je pogledu, među ostalima, njemačka vlada izrazila zabrinutost u pogledu opasnosti da osnivanje SE-a preoblikovanjem dovede do smanjenja razine sudjelovanja radnika društva kojega se treba preoblikovati. Postupak donošenja navedene direktive mogao se nastaviti tek uvođenjem odredbe koja se posebno odnosi na slučaj osnivanja SE-a preoblikovanjem, i koja jamči da takvo osnivanje neće dovesti do oslabljivanja razine sudjelovanja radnika koja postoji u društvu koje se preoblikuje, i koja je na kraju preuzeta u članku 4. stavku 4. Direktive 2001/86.
- 46 S obzirom na sve prethodno izneseno, članak 4. stavak 4. Direktive 2001/86 treba tumačiti na način da se sporazumom o načinu sudjelovanja radnika, primjenjivom na SE osnovan preoblikovanjem, mora predvidjeti odvojeno glasanje za izbor određenog udjela kandidata koje predlažu sindikati na dužnost predstavnika radnika u nadzornom odboru SE-a, ako mjerodavno nacionalno pravo nalaže provedbu takvog odvojenog glasanja u pogledu sastava nadzornog odbora društva koje se treba preoblikovati u SE.
- 47 Stoga u ovom slučaju, pitanje jamči li sporazum o sudjelovanju najmanje istu razinu sudjelovanja radnika u donošenju odluka u društvu nakon njegova preoblikovanja u SE valja ocijeniti s obzirom na njemačko pravo, kako se primjenjivalo na društvo SAP prije nego je to društvo bilo preoblikovano u SE, a osobito s obzirom na članak 7. stavak 2. MitbestG-a, u vezi s njegovim člankom 16. stavkom 2.
- 48 Valja još pojasniti da, kao što je to navedeno u točki 43. ove presude, s obzirom na to da jamčenje prava koje je zakonodavac Unije želio osigurati ne podrazumijeva samo očuvanje stečenih prava radnika u društvu koje se preoblikuje u SE, nego i proširenje tih prava na sve radnike SE-a, svi radnici SE-a osnovanog preoblikovanjem moraju uživati ista prava kao što su ona koja su imali radnici društva koje je trebalo preoblikovati u SE.
- 49 Iz toga slijedi da se, u ovom slučaju, svi radnici društva SAP moraju moći koristiti izbornim postupkom koji je propisan njemačkim zakonodavstvom, čak i ako u tom zakonodavstvu nema naznake u tom smislu. Kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku i točke 55. mišljenja nezavisnog odvjetnika, kako bi se u potpunosti zaštitila prava tih radnika, promicali socijalni ciljevi Unije, kako su navedeni u uvodnoj izjavi 3. Direktive 2001/86, te kako bi se zajamčilo postojanje postupaka obavješćivanja, savjetovanja i suodlučivanja radnika na transnacionalnoj razini, pravo predlaganja određenog udjela kandidata na izborima za predstavnike radnika u okviru nadzornog odbora SE-a osnovanog preoblikovanjem, kao što je društvo SAP, ne može biti rezervirano samo za njemačke sindikate, već se mora proširiti na sve sindikate koji su zastupljeni unutar SE-a i njegovih društava kćeri i pogona, na način da se osigura jednakost između tih sindikata u pogledu tog prava.

- 50 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na upućeno pitanje valja odgovoriti da članak 4. stavak 4. Direktive 2001/86 treba tumačiti na način da se sporazumom o načinu sudjelovanja radnika koji se primjenjuje na SE osnovan preoblikovanjem, kao što je onaj iz te odredbe, mora predvidjeti odvojeno glasanje za izbor određenog udjela kandidata koje predlažu sindikati na dužnost predstavnika radnika u nadzornom odboru SE-a, ako mjerodavno nacionalno pravo nalaže provedbu takvog odvojenog glasanja u pogledu sastava nadzornog odbora društva koje se treba preoblikovati u SE, pri čemu u okviru tog glasanja treba poštovati jednakost postupanja između radnika tog SE-a, njegovih društava kćeri i pogona, kao i između sindikata koji su u njima zastupljeni.

Troškovi

- 51 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 4. stavak 4. Direktive Vijeća 2001/86/EZ od 8. listopada 2001. o dopuni Statuta Europskoga društva u pogledu sudjelovanja radnika,

treba tumačiti na način da se:

sporazumom o načinu sudjelovanja radnika koji se primjenjuje na europsko društvo (SE) osnovano preoblikovanjem, kao što je onaj iz te odredbe, mora predvidjeti odvojeno glasanje za izbor određenog udjela kandidata koje predlažu sindikati na dužnost predstavnika radnika u nadzornom odboru SE-a, ako mjerodavno nacionalno pravo nalaže provedbu takvog odvojenog glasanja u pogledu sastava nadzornog odbora društva koje se treba preoblikovati u SE, pri čemu u okviru tog glasanja treba poštovati jednakost postupanja između radnika tog SE-a, njegovih društava kćeri i pogona, kao i između sindikata koji su u njima zastupljeni.

Potpisi