



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)

6 luglio 2023\*

«Rinvio pregiudiziale – Informazione e consultazione dei lavoratori – Direttiva 2002/14/CE – Ambito di applicazione – Nozione di “impresa che esercita un’attività economica” – Persona giuridica di diritto privato appartenente al settore pubblico – Destituzione di lavoratori nominati a posti dirigenziali – Omessa informazione e consultazione preventiva dei rappresentanti dei lavoratori»

Nella causa C-404/22,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Dioikitiko Protodikeio Athinon (tribunale amministrativo di primo grado di Atene, Grecia), con decisione del 3 maggio 2022, pervenuta in cancelleria il 16 giugno 2022, nel procedimento

**Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep)**

contro

**Elliniko Dimosio,**

LA CORTE (Settima Sezione),

composta da M.L. Arastey Sahún, presidente di sezione, F. Biltgen (relatore) e N. Wahl, giudici,

avvocato generale: J. Richard de la Tour

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per l’Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep), da K. Ithakisios e M. Papasaranti, dikigoroi;
- per il governo ellenico, da A. Dimitrakopoulou, K. Georgiadis e M. Tassopoulou, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da A. Katsimerou e B.-R. Killmann, in qualità di agenti,

\* Lingua processuale: il greco.

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, lettera a), e dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori [nella Comunità europea] (GU 2002, L 80, pag. 29).
- 2 Questa domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra l'Ethnikos Organismos Pistoipoisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) [Ente nazionale di certificazione delle qualifiche e di orientamento professionale (Eoppep), Grecia], da un lato, e l'Elliniko Dimosio (Stato ellenico), dall'altro, in merito a un'ammenda inflitta a detto ente per aver omesso di fornire all'amministrazione competente i documenti comprovanti che i rappresentanti dei lavoratori di quest'ultimo erano stati informati e consultati prima della destituzione di due lavoratrici dal loro posto di lavoro.

### **Contesto normativo**

#### ***Diritto dell'Unione***

- 3 I considerando da 7 a 10 della direttiva 2002/14 così recitano:
  - «(7) Occorre intensificare il dialogo sociale e le relazioni di fiducia nell'ambito dell'impresa per favorire l'anticipazione dei rischi, sviluppare la flessibilità dell'organizzazione del lavoro e agevolare l'accesso dei lavoratori alla formazione nell'ambito dell'impresa in un quadro di sicurezza, promuovere la sensibilizzazione dei lavoratori alle necessità di adattamento, aumentare la disponibilità dei lavoratori ad impegnarsi in misure e azioni intese a rafforzare la loro occupabilità, promuovere il coinvolgimento dei lavoratori nella conduzione dell'impresa e nella determinazione del suo futuro, nonché rafforzare la competitività dell'impresa.
  - (8) Occorre, in particolare, promuovere e intensificare l'informazione e la consultazione sulla situazione e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa, nonché, quando dalla valutazione effettuata dal datore di lavoro risulta che l'occupazione nell'ambito dell'impresa può essere minacciata, sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in termini di formazione e di miglioramento delle competenze dei lavoratori, al fine di evitare tali effetti negativi o attenuarne le conseguenze e di rafforzare l'occupabilità e l'adattabilità dei lavoratori suscettibili di essere interessati da tali effetti.
  - (9) L'informazione e la consultazione in tempo utile costituiscono una condizione preliminare del successo dei processi di ristrutturazione e di adattamento delle imprese alle nuove condizioni indotte dalla globalizzazione dell'economia, in particolare mediante lo sviluppo di nuove procedure di organizzazione del lavoro.

(10) La Comunità [europea] ha definito e attua una strategia per l'occupazione, imperniata sui concetti di anticipazione, prevenzione e occupabilità, che si desidera integrare quali elementi fondamentali in tutte le politiche pubbliche suscettibili di incidere positivamente sull'occupazione, anche a livello delle imprese, attraverso l'intensificazione del dialogo sociale, al fine di facilitare un cambiamento coerente con il mantenimento dell'obiettivo prioritario dell'occupazione».

4 L'articolo 1, paragrafo 1, di tale direttiva così dispone:

«La presente direttiva si prefigge di istituire un quadro generale che stabilisca prescrizioni minime riguardo al diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese o stabilimenti situati nella Comunità».

5 Ai sensi dell'articolo 2 di detta direttiva:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

a) "imprese", le imprese pubbliche o private che esercitano un'attività economica, che perseguano o meno fini di lucro, situate sul territorio degli Stati membri;

(...)

f) "informazione", la trasmissione di dati da parte del datore di lavoro ai rappresentanti dei lavoratori per consentir loro di prendere conoscenza della questione trattata e esaminarla;

g) "consultazione", lo scambio di opinioni e l'instaurazione di un dialogo tra i rappresentanti dei lavoratori e il datore di lavoro».

6 L'articolo 4 della citata direttiva, intitolato «Modalità dell'informazione e della consultazione», nel suo paragrafo 2 enuncia quanto segue:

«L'informazione e la consultazione riguardano:

a) l'informazione sull'evoluzione recente e quella probabile delle attività dell'impresa o dello stabilimento e della situazione economica;

b) l'informazione e la consultazione sulla situazione, la struttura e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa o dello stabilimento, nonché sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in caso di minaccia per l'occupazione;

c) l'informazione e la consultazione sulle decisioni suscettibili di comportare cambiamenti di rilievo in materia di organizzazione del lavoro, nonché di contratti di lavoro, comprese quelle di cui alle disposizioni comunitarie citate all'articolo 9, paragrafo 1».

## *Diritto ellenico*

### *Decreto presidenziale n. 240/2006*

- 7 Il diatagma 240/2006, Peri thespiseos genikou plaiiou enimeroseos kai diavouleuseos ton ergazomenon simfona me tin odigia 2002/14/EK tis 11.3.2002 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou (decreto presidenziale n. 240/2006, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori ai sensi della direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002), del 9 novembre 2006 (FEK A' 252/16.11.2006; in prosieguito: il «decreto presidenziale n. 240/2006»), ha recepito la direttiva 2002/14 nell'ordinamento giuridico ellenico.
- 8 L'articolo 2 di tale decreto presidenziale riprende le definizioni enunciate nell'articolo 2 della direttiva 2002/14.
- 9 L'articolo 4 di detto decreto presidenziale, intitolato «Dettagli pratici di informazione e consultazione», riprende, nei paragrafi da 2 a 4, rispettivamente, le disposizioni dei paragrafi da 2 a 4 dell'articolo 4 della direttiva 2002/14.

### *Legge n. 4115/2013*

- 10 La Nomos 4115/2013, Organosi kai leitourgia Idrimatos Neolaias kai Dia Viou Mathisis kai Ethnikou Organismou Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou kai alles diatakseis (legge n. 4115/2013, recante disciplina dell'istituzione e del funzionamento della Fondazione per la gioventù e la formazione permanente e dell'Organismo nazionale per la certificazione delle qualifiche e dell'orientamento professionale, nonché altre disposizioni), del 29 gennaio 2013 (FEK A' 24/30.1.2013; in prosieguito: la «legge n. 4115/2013»), determina, in particolare, le competenze e i poteri dell'Eoppep.
- 11 L'articolo 13 di tale legge prevede quanto segue:
- «1. Con decreto interministeriale n. 119959/H/20.10.2011 (...) [del Ministro delle finanze e del Ministro] dell'Istruzione, della Formazione permanente e degli Affari religiosi (...), la persona giuridica di diritto privato denominata “Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis” [(Ekepis)] (Centro nazionale per la certificazione dell'aggiornamento continuato) (...) e la persona giuridica di diritto privato denominata “Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou” [(EKEP)] (Centro nazionale per l'orientamento professionale) (...) sono state fuse mediante incorporazione nella persona giuridica di diritto privato denominata “Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton” [(EOPP)] (Ente nazionale di certificazione delle qualifiche) (...) e soppresse come persone giuridiche autonome. Con il medesimo decreto interministeriale, la persona giuridica di diritto privato denominata “Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton” (EOPP) è stata rinominata “Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou” (Eoppep) (Ente nazionale di certificazione delle qualifiche e di orientamento professionale).
2. L'Eoppep è una persona giuridica di diritto privato appartenente al settore pubblico in senso lato; esso dispone di autonomia amministrativa e finanziaria, ha carattere di pubblica utilità e senza scopo di lucro, opera nell'interesse pubblico ed è posto sotto la tutela del Ministro dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport (...)».

12 L'articolo 14 della medesima legge è del seguente tenore:

«1. L'Eoppep è l'ente nazionale di certificazione delle dotazioni di partenza e dei risultati dell'istruzione e dell'apprendimento informali; agisce come struttura nazionale delle reti europee che gestiscono le qualifiche e gli strumenti europei per la trasparenza e la mobilità, come il punto di coordinamento nazionale per il quadro europeo delle qualifiche, il Centro nazionale per l'Europassaporto, il Centro nazionale ellenico di informazione sull'orientamento professionale, membro della rete europea Euroguidance, il punto di riferimento nazionale per il Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità nell'istruzione e nella formazione professionale (EQA-VET) e per il Sistema europeo di credito per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET).

2. Gli obiettivi perseguiti dall'Eoppep sono, in particolare, i seguenti:

- a) certificazione delle dotazioni di partenza dell'istruzione informale e, in particolare:
  - aa) certificazione delle strutture, dei corsi di studio e dei programmi degli istituti di formazione professionale iniziale e continua e, in generale, di istruzione informale, compresa l'istruzione generale degli adulti;
  - bb) certificazione degli istituti di supporto e delle istituzioni che forniscono servizi di consulenza in materia di orientamento professionale; e
  - cc) se del caso, la concessione, a tali istituti, di una licenza d'esercizio;
- b) garanzia delle condizioni e perseguimento degli obiettivi – in materia di certificazione delle dotazioni di partenza e dei risultati dell'istruzione informale – previsti nei programmi di formazione professionale nazionali, europei o cofinanziati;
- c) istituzione e sviluppo del Quadro nazionale delle qualifiche, collegamento di quest'ultimo con il Quadro europeo delle qualifiche, collegamento delle qualifiche acquisite tramite l'istruzione formale e informale nonché dell'apprendimento informale con i livelli del Quadro nazionale delle qualifiche, collegamento di quest'ultimo con le qualifiche settoriali internazionali e sviluppo di indicatori descrittivi settoriali in termini di conoscenze, competenze e abilità, che corrispondano ai livelli del Quadro nazionale delle qualifiche;
- d) certificazione dei risultati dell'istruzione informale e, in particolare:
  - aa) istituzione di un sistema di riconoscimento e convalida delle qualifiche acquisite attraverso l'istruzione e l'apprendimento informale, certificazione di tali qualifiche e loro adeguamento ai livelli del Quadro nazionale delle qualifiche;
  - bb) certificazione dei formatori degli adulti, dei quadri di servizi di accompagnamento e sostegno, nonché dei quadri che forniscono servizi di consulenza in materia di orientamento professionale; e
  - cc) rilascio di licenze, controllo e vigilanza sul funzionamento degli istituti di certificazione delle qualifiche acquisite attraverso l'istruzione e l'apprendimento informali;
- e) sviluppo e attuazione di un sistema di trasferimento di punti di credito per l'istruzione e la formazione professionale;
- f) garanzia della qualità della formazione continua e del Consiglio di orientamento professionale (COP) lungo tutto l'arco della vita, in collaborazione con altri soggetti pubblici;

- g) proposta di fissazione dei diritti professionali dei titolari di qualifiche acquisite nell'ambito della formazione continua, ad eccezione dell'istruzione superiore;
  - h) riconoscimento dell'equivalenza dei diplomi rilasciati da organismi ellenici di istruzione professionale e formazione professionale ormai soppressi, nonché riconoscimento dell'equivalenza dei diplomi di istruzione professionale e formazione professionale all'estero, ad eccezione di quelli dell'istruzione superiore;
  - i) fornitura di sostegno scientifico e tecnico agli organi competenti del Ministero dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport e del Ministero del Lavoro, della Sicurezza sociale e della Previdenza, nel quadro della pianificazione e dell'attuazione della politica nazionale relativa alla consulenza in materia di orientamento professionale;
  - j) sviluppo della comunicazione e coordinamento delle iniziative tra gli operatori pubblici e privati che forniscono servizi di "consulenza in materia di orientamento professionale", al fine di migliorare i servizi già forniti, mediante continue informazioni e scambi di informazioni costanti;
  - k) istituzione di una rete nazionale per informare e aggiornare tutti gli enti e le persone interessate su questioni relative all'istruzione, alla formazione e agli scambi con gli Stati membri dell'Unione europea;
  - l) prestazione di servizi di orientamento professionale di ogni tipo e forma a beneficio degli organi competenti del Ministero dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport e del Ministero del Lavoro, della Sicurezza sociale e della Previdenza, dei centri e degli enti di istruzione e formazione professionale, delle imprese e delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori;
  - m) istruzione, formazione e formazione continua dei quadri del settore della "consulenza in materia di orientamento professionale", in cooperazione, o collaborando, con gli enti (strutture) esistenti presso il Ministero dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport e il Ministero del Lavoro, della Sicurezza sociale e della Previdenza;
  - n) fissazione, da un lato, delle condizioni e delle norme di funzionamento degli enti di consulenza in materia di orientamento professionale e, dall'altro, delle qualifiche minime dei quadri che forniscono tali servizi, nonché tenuta dei relativi registri;
  - o) fissazione delle condizioni richieste per la prestazione di servizi di consulenza in materia di orientamento professionale da parte di persone fisiche o giuridiche, dei capitoli d'onori di certificazione delle qualifiche minime dei quadri che forniscono i servizi di consulenza in materia di orientamento professionale, delle procedure seguite per garantire la qualità dei servizi forniti e della tenuta dei relativi registri.
- (...)
6. L'Eoppep funge da organo amministrativo della formazione continua (...).

13 L'articolo 20 della medesima legge così dispone:

«1. L'[Eoppep] riscuote canoni per la valutazione e l'iscrizione nei registri di cui all'articolo 21, per l'autorizzazione dei centri e degli uffici privati di consulenza in materia di orientamento professionale, per l'approvazione e la certificazione dei fornitori di formazione continua, per l'approvazione degli organismi di certificazione delle qualifiche, per la certificazione delle qualifiche delle persone fisiche, per la certificazione dei corsi e dei programmi professionali, nonché per le equipollenze dei diplomi, conformemente alle disposizioni della presente legge. La natura e l'importo dei canoni, la loro corrispondenza al costo dei servizi specificamente forniti ai sensi del primo comma del presente paragrafo nonché le modalità della loro riscossione sono determinate con decreto interministeriale [del Ministro delle Finanze e del Ministro] dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport, su proposta del consiglio di amministrazione dell'[Eoppep].

2. I canoni sono destinati a coprire le spese di controllo, valutazione, certificazione, tenuta di registri speciali, promozione e incitamento all'uso delle qualifiche certificate in virtù delle competenze dell'[Eoppep], nonché delle iniziative di informazione dei cittadini su tali servizi.

3. Gli enti posti sotto la vigilanza dell'[Eoppep] devono farsi carico delle spese di vigilanza, ai sensi dell'articolo 19 della presente legge. Tali spese sono fissate con decreto interministeriale [del Ministro delle Finanze e del Ministro] dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport, su proposta del consiglio di amministrazione dell'[Eoppep].

4. I canoni e le spese di vigilanza sono versati su conti intestati all'[Eoppep] e sono utilizzati per coprire tutti i costi di cui al paragrafo 2».

14 L'articolo 23 della legge n. 4115/2013 dispone quanto segue:

«1. Le risorse dell'Eoppep sono quelle che le disposizioni della legge hanno assegnato agli enti adesso fusi nonché all'ente che li assorbe; a titolo indicativo, esse possono consistere in:

- a) sovvenzioni provenienti dal bilancio ordinario del Ministero dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport;
- b) sovvenzioni e finanziamenti di qualsiasi natura provenienti dal piano di investimenti pubblici, dall'Unione (...) e da altre organizzazioni internazionali, nonché da programmi cofinanziati;
- c) dai redditi derivanti dalla gestione del suo patrimonio, dagli interessi provenienti dallo sfruttamento finanziario delle sue riserve e qualsiasi altro reddito proveniente dallo sfruttamento dei suoi cespiti patrimoniali;
- d) dagli introiti provenienti dall'esecuzione di lavori e servizi affidati all'Eoppep dal Ministro dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport, oppure realizzati per conto terzi quali, in particolare, servizi pubblici, organizzazioni nazionali e internazionali, persone giuridiche di diritto pubblico o privato e privati;

(...)

g) entrate provenienti dal pagamento dei canoni e delle spese di vigilanza versati per la certificazione delle qualifiche, la certificazione dei formatori degli adulti e dei quadri dei servizi di orientamento e sostegno, per l'equivalenza dei diplomi, per l'approvazione e il controllo degli enti di qualificazione e certificazione delle strutture, per la certificazione e l'autorizzazione dei fornitori di servizi di formazione continua e per la certificazione degli uffici o dei centri privati di consulenza in materia di orientamento professionale e dei quadri dei servizi di consulenza in materia di orientamento professionale.

(...)».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

- 15 L'Eoppep è una persona giuridica di diritto privato, appartenente al settore pubblico, costituita mediante fusione e incorporazione di altri enti nel 2011 e avente lo scopo di svolgere, in particolare, compiti di orientamento professionale di ogni tipo a beneficio del Ministero dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport nonché del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, degli enti di formazione professionale, delle imprese e delle organizzazioni di dipendenti o di datori di lavoro.
- 16 Con decisione del consiglio di amministrazione dell'Eoppep del 16 febbraio 2012, PM è stata nominata capo ad interim dell'unità di certificazione delle qualifiche di tale ente e DM è stata nominata vicedirettrice della direzione dei servizi amministrativi e finanziari nonché capo ad interim dell'unità dei servizi economici di questo stesso ente. Con decisione del consiglio di amministrazione dell'Eoppep del 17 giugno 2013, recante modifica della prima decisione, DM è diventata direttrice ad interim della direzione dei servizi amministrativi e finanziari di tale ente.
- 17 In seguito alla pubblicazione del regolamento interno dell'Eoppep, il consiglio di amministrazione di tale ente ha deciso, il 18 gennaio 2018, che DM avrebbe continuato ad esercitare le funzioni di responsabile ad interim della direzione dei servizi amministrativi e finanziari di detto ente, fino alla selezione e alla nomina di un direttore per tale direzione. Il 14 febbraio 2018 il medesimo consiglio di amministrazione ha deciso di sollevare DM dal suo incarico di direttrice ad interim di detta direzione, in quanto ella non era in grado di svolgere tale funzione in modo soddisfacente. Tuttavia, DM rimaneva assegnata al dipartimento dei servizi amministrativi.
- 18 Con decisione del consiglio di amministrazione dell'Eoppep del 21 febbraio 2018, PM è stata destituita dal suo incarico di capo ad interim dall'unità di certificazione delle qualifiche, ma ha continuato a lavorare in tale unità in qualità di agente. Tale decisione è stata adottata tenendo conto delle esigenze dell'Eoppep, in modo da rispondere agli obiettivi inerenti alla sua costituzione. Con tale decisione, un altro dipendente, KG, è stato destituito dal suo incarico di capo del dipartimento di concessione di licenze alle strutture, pur restando assegnato al dipartimento di gestione del sapere e di governo elettronico, mentre un altro dipendente, AA, è stato nominato capo ad interim del dipartimento finanziario dell'Eoppep.
- 19 DM e PM hanno contestato le decisioni del consiglio di amministrazione dell'Eoppep del 21 febbraio 2018 presso l'Ispettorato del lavoro. Quest'ultimo, al termine di un'indagine, ha ritenuto che l'Eoppep avesse violato il decreto presidenziale, non avendo informato e consultato i rappresentanti dei lavoratori prima della destituzione di queste ultime dalle loro funzioni. Di conseguenza, lo Stato ellenico ha inflitto all'Eoppep un'ammenda pari a EUR 2 250 per violazione di detto decreto presidenziale.

- 20 L'Eoppep ha proposto ricorso avverso detta decisione dinanzi al giudice del rinvio. A sostegno della sua azione esso sostiene, in particolare, di non costituire un'impresa che esercita un'attività economica, ai sensi del decreto presidenziale n. 240/2006 nonché della direttiva 2002/14, e di non rientrare, pertanto, nell'ambito di applicazione di tali testi; che DM e PM sarebbero state al corrente del carattere temporaneo delle loro rispettive nomine al posto di direttrice della direzione dei servizi amministrativi e finanziari, l'una, e di capo dell'unità di certificazione delle qualifiche, l'altra; e che l'asserita violazione riguarderebbe due agenti ai quali non si applicherebbe la procedura di informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori prevista dal decreto presidenziale, poiché le decisioni riguardanti questi due agenti rientrerebbero unicamente nel potere direttivo dell'Eoppep.
- 21 Dinanzi a tale giudice, lo Stato ellenico sostiene che detto ricorso dovrebbe essere respinto in quanto infondato.
- 22 Il giudice del rinvio rileva, da un lato, che l'esercizio, da parte dell'Eoppep, di un'attività economica non sembra escluso dalla normativa nazionale che stabilisce le competenze di quest'ultimo. Infatti sarebbe possibile che, per talune sue competenze e, in particolare, per l'esecuzione dei servizi concernenti l'orientamento professionale a beneficio dei ministeri, degli enti di formazione professionale, delle imprese e delle organizzazioni di datori di lavoro o di lavoratori, esistano mercati nei quali imprese in concorrenza con l'Eoppep sviluppano la loro attività. Inoltre, le risorse economiche di tale ente comprenderebbero anche le entrate provenienti dall'esecuzione di un'opera o di servizi. Secondo il giudice del rinvio, il legislatore aveva quindi previsto che l'Eoppep agisse, almeno parzialmente, in qualità di operatore del mercato.
- 23 Tale giudice precisa, dall'altro lato, che PM è stata destituita dalle sue funzioni per motivi attinenti al buon andamento del servizio, mentre il posto di capo unità occupato da quest'ultima non è stato soppresso. Il giudice del rinvio si chiede pertanto se tale destituzione costituisca un'ipotesi in cui la direttiva 2002/14 e il decreto presidenziale n. 240/2006 che la recepisce richiedano, prima di detta destituzione, l'informazione e la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori.
- 24 In tale contesto, il Dioikitiko Protodikeio Athinon (tribunale amministrativo di primo grado di Atene, Grecia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) a) Quale significato occorra attribuire alla nozione, di cui all'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/14/CE, di impresa che esercita un'attività economica»;
- b) Se rientrino nella citata nozione le persone giuridiche di diritto privato, quale l'Eoppep il quale, nell'esercizio delle competenze di certificazione degli enti di formazione professionale, agisce come persona giuridica di diritto pubblico ed esercita pubblici poteri, posto che
- (i) per alcune sue attività, come nel caso, in particolare, delle prestazioni, di ogni forma e tipo, di attività di orientamento professionale rivolte ai competenti organismi dei ministeri, ai centri e agli organi di formazione e addestramento professionale, alle imprese, come anche alle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori [articolo 14, paragrafo 2, lettera l), della legge [n. 4115/2013]], non è escluso, come risulta dal disposto dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera o), della medesima legge, riguardante la determinazione delle condizioni per la prestazione di servizi di consulenza e formazione professionale ad opera di persone fisiche e giuridiche nel paese, che sussistano mercati nei quali siano attive imprese commerciali in rapporto concorrenziale con il ricorrente;

- (ii) le risorse del ricorrente comprendono, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, lettera d), della legge summenzionata, quanto ricavato dallo svolgimento delle attività e dalla prestazione dei servizi che o sono assegnate allo stesso dal [Ministro dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport] o vengono eseguiti per conto terzi, quali amministrazioni pubbliche, organismi nazionali e internazionali, persone giuridiche di diritto pubblico o privato e privati; mentre
  - (iii) per i rimanenti servizi è previsto, in base alle disposizioni dell'articolo 20 della legge n. 4115/2013, il versamento di canoni aventi natura di retribuzione;
  - c) Se influisca sulla risposta alla precedente questione il fatto che, riguardo alla maggior parte delle attività (articolo 14, paragrafo 2, della legge n. 4115/2013) della persona giuridica di diritto privato, si può presumere che solo alcune vengano esercitate nell'ambito del mercato e, in caso di risposta in senso affermativo, se sia sufficiente che il legislatore abbia previsto [articolo 14, paragrafo 2, lettera l), e articolo 23, paragrafo 1, lettera d), della legge n. 4115/2013] che il ricorrente svolga la sua attività, almeno in parte, quale operatore del mercato oppure se sia necessario dimostrare che esso opera effettivamente nell'ambito del mercato relativamente a ben specifiche attività.
- 2) a) Quale significato occorra attribuire, in virtù dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14/CE, ai termini "situazione", "struttura" ed "evoluzione probabile dell'occupazione" nell'ambito dell'impresa, ipotesi in relazione alle quali sussiste l'obbligo di informazione e consultazione dei lavoratori;
- b) Se rientri nell'ambito delle citate nozioni la rimozione, successivamente all'adozione del regolamento interno della persona giuridica, nel caso di specie dell'Eoppep, da incarichi di responsabilità dei suoi dipendenti, senza che detti posti siano stati cancellati da detto regolamento, posti che erano stati assegnati a detti soggetti in via provvisoria, successivamente all'incorporazione nell'ente in questione di persone giuridiche di diritto privato, l'Ekepis e l'EKEP, cosicché possa ritenersi sorto un obbligo di informazione e consultazione dei lavoratori prima della loro rimozione;
- c) Se influisca sulla risposta alla precedente questione:
- (i) il fatto che la rimozione del lavoratore dal posto di responsabilità sia avvenuta facendo appello al buon andamento della persona giuridica e alle esigenze di servizio, affinché quest'ultima potesse conseguire gli scopi della sua istituzione, oppure il fatto che la rimozione sia dovuta a un inadempimento degli obblighi di servizio a lui incombenti in qualità di capodivisione provvisorio;
  - (ii) il fatto che i dipendenti che sono stati rimossi dai posti di responsabilità abbiano continuato a far parte dell'organico della persona giuridica; o
  - (iii) il fatto che, con la stessa deliberazione del suo organo competente riguardante la rimozione dei suoi dipendenti dai posti di responsabilità, sono stati attribuiti ad altre persone incarichi di responsabilità provvisori».

## Sulle questioni pregiudiziali

### *Sulla prima questione*

- 25 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/14 debba essere interpretato nel senso che tale disposizione riguarda una persona giuridica di diritto privato che agisce come persona di diritto pubblico ed esercita attività rientranti nelle prerogative dei pubblici poteri, fornendo peraltro, dietro corrispettivo, servizi che sono in concorrenza con quelli forniti da operatori del mercato.

- 26 A tal riguardo, occorre rilevare che l'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/14 definisce il termine «impresa» come comprendente ogni impresa pubblica o privata che eserciti un'attività economica, che persegua o meno uno scopo di lucro.
- 27 Occorre altresì ricordare che, nell'ambito del diritto della concorrenza, la Corte ha definito la nozione di «impresa» come comprendente qualsiasi ente che svolga un'attività economica, indipendentemente dallo status giuridico di tale ente e dalle sue modalità di finanziamento (v., in tal senso, sentenza dell'11 novembre 2021, *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).
- 28 Per quanto riguarda la nozione di «attività economica», che non è definita dalla direttiva 2002/14, occorre ricordare che la Corte ha ripetutamente dichiarato che tale nozione, che compare in varie direttive relative ai diritti dei lavoratori, comprende qualsiasi attività consistente nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato (v., in tal senso, sentenze del 20 luglio 2017, *Piscarreta Ricardo*, C-416/16, EU:C:2017:574, punto 34 e giurisprudenza ivi citata, nonché dell'11 novembre 2021, *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, punti 36 e 37 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 29 Sono escluse, in linea di principio, dalla qualificazione di attività economiche le attività relative all'esercizio di pubblici poteri. Viceversa, sono stati qualificati come attività economiche servizi che, senza rientrare nell'esercizio delle prerogative dei pubblici poteri, sono assicurati nell'interesse pubblico e senza scopo di lucro e che si trovano in concorrenza con quelli proposti da operatori che perseguono uno scopo di lucro. Il fatto che tali servizi siano meno competitivi di analoghi servizi forniti da operatori che agiscono con fini di lucro non può impedire che le attività di cui trattasi siano considerate attività economiche (sentenza dell'11 novembre 2021, *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).
- 30 Alla luce dell'obiettivo della direttiva 2002/14 e del tenore letterale, in particolare, dell'articolo 2, lettera a), di quest'ultima, si deve ritenere che l'interpretazione della nozione di «attività economica» che risulta dai punti 27 e 29 della presente sentenza sia applicabile alla direttiva 2002/14.
- 31 Pertanto, al fine di decidere se l'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/14 riguardi un ente quale l'Eoppep, occorre ancora stabilire se un ente del tipo di tale organismo eserciti un'attività consistente nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato.
- 32 Nel caso di specie occorre rilevare che, conformemente all'articolo 14, paragrafo 2, della legge n. 4115/2013, l'Eoppep ha come obiettivi non solo la certificazione degli istituti di formazione o il riconoscimento dell'equipollenza dei diplomi, attività che, secondo il giudice del rinvio, rientrano nell'esercizio di una prerogativa dei pubblici poteri, ma anche, tra l'altro, come risulta, rispettivamente, dalle lettere i), j), l) e m) di tale paragrafo, la fornitura di sostegno scientifico e tecnico agli organi competenti del Ministero dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport e del Ministero del Lavoro, della Sicurezza sociale e della Previdenza, nel quadro della pianificazione e dell'attuazione della politica nazionale relativa alla consulenza in materia di orientamento professionale, lo sviluppo della comunicazione e il coordinamento delle iniziative tra gli attori pubblici e privati che forniscono servizi di «consulenza in materia di orientamento professionale» mediante un'informazione e uno scambio di informazioni continui, la prestazione di servizi di orientamento professionale di ogni tipo e forma a beneficio degli organi competenti di detti ministeri, dei centri e degli organismi di istruzione e formazione professionale, delle imprese e delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, nonché l'istruzione, la formazione e la

formazione continua dei quadri del settore della «consulenza in materia di orientamento professionale», in cooperazione e/o collaborando con gli organismi esistenti presso i citati ministeri.

- 33 Orbene, da un lato, è giocoforza constatare che queste ultime attività non rientrano, a priori, nell'esercizio di prerogative dei pubblici poteri. Sebbene non sia escluso che esistano mercati nei quali operano imprese commerciali che siano in concorrenza con l'Eoppep e che perseguano uno scopo di lucro, spetta al giudice del rinvio verificare che ciò avvenga effettivamente.
- 34 Dall'altro lato, le attività dell'Eoppep non sono finanziate unicamente dai canoni e dalle spese di vigilanza previsti dall'articolo 20 della legge n. 4115/2013, ma anche da redditi e introiti come quelli di cui all'articolo 23 di tale legge, in particolare gli introiti provenienti dall'esecuzione di lavori e servizi che o sono affidati a tale ente dal Ministro dell'Istruzione, degli Affari religiosi, della Cultura e dello Sport, o sono realizzati per conto terzi quali, in particolare, servizi pubblici, organizzazioni nazionali e internazionali, persone giuridiche di diritto pubblico o privato e privati; questi lavori vengono effettuati a seguito di una decisione del consiglio di amministrazione dell'ente.
- 35 Secondo le informazioni risultanti dalla decisione di rinvio, che spetta al giudice del rinvio verificare, tali introiti si configurano come una remunerazione delle attività dell'Eoppep in quanto costituiscono il corrispettivo economico della prestazione di servizi fornita da quest'ultimo, corrispettivo normalmente concordato tra il fornitore e il destinatario del servizio (v., in tal senso, sentenza dell'11 novembre 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).
- 36 Alla luce di tali elementi, e salvo una loro verifica da parte del giudice del rinvio, si deve giudicare che l'Eoppep esercita, in parte, un'attività consistente nell'offrire servizi su un determinato mercato e che rientri quindi nella nozione di «impresa», ai sensi dell'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/14.
- 37 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/14 dev'essere interpretato nel senso che tale disposizione può riguardare una persona giuridica di diritto privato che agisce come persona di diritto pubblico ed esercita attività rientranti nelle prerogative dei pubblici poteri, una volta che, peraltro, essa fornisce, dietro corrispettivo, servizi che sono in concorrenza con quelli forniti da operatori del mercato.

### *Sulla seconda questione*

- 38 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14 debba essere interpretato nel senso che l'obbligo di informazione e consultazione ivi previsto si applica in caso di cambiamento di posto di lavoro di un numero limitato di lavoratori nominati ad interim ad incarichi di responsabilità, quando detto cambiamento non è tale da incidere sulla situazione, sulla struttura e sulla probabile evoluzione dell'occupazione in seno all'impresa interessata o da minacciare l'occupazione in generale.

- 39 A tal riguardo occorre ricordare che, conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14, il diritto all'informazione e alla consultazione, ai sensi di tale direttiva, comprende «l'informazione e la consultazione sulla situazione, la struttura e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa o dello stabilimento, nonché sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in caso di minaccia per l'occupazione».
- 40 Orbene, è giocoforza constatare che, riferendosi genericamente all'«occupazione», il testo di tale disposizione non riguarda i rapporti di lavoro individuali, a fortiori quando non si verifica una soppressione di posti di lavoro.
- 41 L'interpretazione secondo cui l'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14 riguarda la situazione, la struttura e l'evoluzione dell'occupazione in generale in un'impresa o in uno stabilimento, e non la situazione di taluni rapporti individuali di lavoro all'interno di un'impresa o di uno stabilimento, è corroborata dal considerando 8 di tale direttiva. Infatti detto considerando afferma che il legislatore dell'Unione intende, in particolare, promuovere e intensificare «l'informazione e la consultazione sulla situazione e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa, nonché, quando dalla valutazione effettuata dal datore di lavoro risulta che l'occupazione nell'ambito dell'impresa può essere minacciata, sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in termini di formazione e di miglioramento delle competenze dei lavoratori, al fine di evitare tali effetti negativi o attenuarne le conseguenze e di rafforzare l'occupabilità e l'adattabilità dei lavoratori suscettibili di essere interessati da tali effetti».
- 42 Tenuto conto di tali elementi, occorre giudicare che la direttiva 2002/14 mira ad attuare un'informazione e una consultazione dei lavoratori quando l'occupazione in generale è minacciata nell'ambito di un'impresa o di uno stabilimento, al fine di controbilanciare gli effetti sfavorevoli dell'evoluzione negativa della situazione dell'occupazione in tale impresa o in tale stabilimento per i lavoratori che possono esserne colpiti.
- 43 Nel caso di specie, dalla descrizione del contesto di fatto contenuta nella domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che non vi era nessun rischio o minaccia per l'occupazione all'interno dell'Eoppep e che solo un numero molto limitato di persone, ossia 3 dipendenti su 80, sono state destituite dai posti che occupavano ad interim. Inoltre, tali persone non hanno perso il loro posto di lavoro e sono rimaste al servizio della stessa unità dell'Eoppep. Inoltre risulta che, dinanzi al giudice del rinvio, non è stato neppure sostenuto che la destituzione e la sostituzione di tali persone abbiano avuto o abbiano potuto avere un'incidenza sulla situazione, sulla struttura e sulla probabile evoluzione dell'occupazione come tale all'interno dell'Eoppep, o abbiano minacciato, in generale, l'occupazione in tale struttura.
- 44 Orbene, in assenza di indicazioni, nella domanda di pronuncia pregiudiziale, secondo cui la destituzione e la sostituzione di un numero limitato di persone, nominate ad interim a posti di responsabilità, abbiano inciso o potrebbero incidere, nel caso di specie, sulla situazione, sulla struttura e sulla probabile evoluzione dell'occupazione all'interno dell'Eoppep, o minacciare l'occupazione in generale in tale struttura, l'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14 non può essere applicato in un caso del genere.
- 45 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14 dev'essere interpretato nel senso che l'obbligo di informazione e consultazione ivi previsto non si applica in caso di cambiamento di posto di lavoro di un numero limitato di lavoratori nominati ad interim ad

incarichi di responsabilità, quando detto cambiamento non è tale da incidere sulla situazione, sulla struttura e sulla probabile evoluzione dell'occupazione in seno all'impresa interessata o da minacciare l'occupazione in generale.

### **Sulle spese**

- 46 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Settima Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori [nella Comunità europea],**

**dev'essere interpretato nel senso che:**

**tale disposizione può riguardare una persona giuridica di diritto privato che agisce come persona di diritto pubblico ed esercita attività rientranti nelle prerogative dei pubblici poteri, una volta che, peraltro, essa fornisce, dietro corrispettivo, servizi che sono in concorrenza con quelli forniti da operatori del mercato.**

- 2) **L'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2002/14,**

**dev'essere interpretato nel senso che:**

**l'obbligo di informazione e consultazione ivi previsto non si applica in caso di cambiamento di posto di lavoro di un numero limitato di lavoratori nominati ad interim ad incarichi di responsabilità, quando detto cambiamento non è tale da incidere sulla situazione, sulla struttura e sulla probabile evoluzione dell'occupazione in seno all'impresa interessata o da minacciare l'occupazione in generale.**

Firme