



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (siódma izba)

z dnia 6 lipca 2023 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Informowanie pracowników i przeprowadzanie z nimi konsultacji –
Dyrektywa 2002/14/WE – Zakres stosowania – Pojęcie „przedsiębiorstwa prowadzącego
działalność gospodarczą” – Osoba prawna prawa prywatnego należąca do sektora publicznego –
Odwołanie pracowników powołanych na stanowiska kierownicze – Brak uprzedniego
informowania przedstawicieli pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji

W sprawie C-404/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Dioikitiko Protodikeio Athinon (sąd administracyjny pierwszej
instancji w Atenach, Grecja) postanowieniem z dnia 3 maja 2022 r., które wpłynęło do Trybunału
w dniu 16 czerwca 2022 r., w postępowaniu:

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep)

przeciwko

Elliniko Dimosio,

TRYBUNAŁ (siódma izba),

w składzie: M.L. Arastey Sahún, prezes izby, F. Biltgen (sprawozdawca) i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) – K. Ithakisios i M. Papasaranti, dikigoroi,
- w imieniu rządu greckiego – A. Dimitrakopoulou, K. Georgiadis i M. Tassopoulou, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: grecki.

– w imieniu Komisji Europejskiej – A. Katsimerou i B.-R. Killmann, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii, wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 lit. a) i art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej (Dz.U. 2002, L 80, s. 29).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) [krajowym organem do spraw certyfikacji kwalifikacji i poradnictwa zawodowego (Eoppep, Grecja)] a Elliniko Dimosio (państwem greckim) w przedmiocie grzywny nałożonej na ten organ za nieprzedstawienie właściwemu organowi administracji dokumentów wykazujących, że przedstawiciele jego pracowników byli informowani i przeprowadzono z nimi konsultacje przed odwołaniem dwóch pracownic z ich stanowisk.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 7–10 dyrektywy 2002/14 stanowią:
 - „(7) Istnieje potrzeba wzmocnienia dialogu i wspierania wzajemnego zaufania w przedsiębiorstwach w celu poprawy przewidywalności wystąpienia ryzyka, uelastycznienia organizacji pracy i ułatwienia pracownikom dostępu do szkoleń w przedsiębiorstwie, przy utrzymaniu bezpieczeństwa, uświadamiania pracownikom potrzeby dostosowywania się do nowych wymagań, podniesienia zdolności pracowników do podejmowania środków i działań w celu zwiększenia ich zdolności zatrudniania, wspierania zaangażowania pracowników w działalność i przyszłość przedsiębiorstwa oraz podniesienia jego konkurencyjności.
 - (8) Istnieje potrzeba, w szczególności, wspierania i podnoszenia poziomu informowania i przeprowadzania konsultacji w zakresie sytuacji i prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia w przedsiębiorstwie i w przypadku gdy w ocenie pracodawcy zatrudnienie w przedsiębiorstwie może być zagrożone – w sprawie możliwych przewidywanych środków wyprzedzających, w szczególności w zakresie szkolenia pracowników i rozwijania ich umiejętności, w celu zrównoważenia negatywnych zmian lub ich konsekwencji oraz wzrostu zdolności zatrudniania i przystosowywalności pracowników, których prawdopodobnie będzie to dotyczyć.

- (9) Informowanie i przeprowadzanie konsultacji w odpowiednim czasie jest warunkiem wstępnym powodzenia restrukturyzacji i przystosowania przedsiębiorstw do nowych warunków stworzonych przez globalizację gospodarki, szczególnie w związku z rozwojem nowych form organizacji pracy.
- (10) Wspólnota [Europejska] ustaliła i wdrożyła strategię zatrudnienia opartą na koncepcjach »przewidywania«, »zapobiegania« i »zdolności zatrudniania«, które mają być włączone, jako elementy kluczowe, do wszystkich programów publicznych, które mogą być korzystne dla zatrudnienia, w tym do programów poszczególnych przedsiębiorstw, poprzez wzmocnienie dialogu społecznego w celu promowania zmian zgodnych z priorytetowym celem, jakim jest zatrudnienie”.

4 Artykuł 1 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest uchwalenie ogólnych ram ustanawiających minimalne wymagania w zakresie prawa do informacji i konsultacji z pracownikami w przedsiębiorstwach i zakładach we Wspólnocie”.

5 Zgodnie z art. 2 wspomnianej dyrektywy:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

a) »przedsiębiorstwo« oznacza przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, prowadzące działalność gospodarczą, bez względu na to, czy jego celem jest osiągnięcie zysku, czy nie, i którego siedziba znajduje się na terytorium państw członkowskich;

[...]

f) »informowanie« oznacza przekazywanie przedstawicielom pracowników przez pracodawcę danych w celu umożliwienia im zaznajomienia się z przedmiotem sprawy i zbadania jej;

g) »przeprowadzanie konsultacji« oznacza wymianę poglądów oraz nawiązanie dialogu między przedstawicielami pracowników a pracodawcą”.

6 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Praktyczne ustalenia dotyczące informowania i przeprowadzania konsultacji”, przewiduje w ust. 2:

„Informowanie i przeprowadzanie konsultacji obejmuje:

a) informowanie na temat ostatniego i prawdopodobnego rozwoju działalności przedsiębiorstwa lub zakładu oraz ich sytuacji ekonomicznej;

b) informowanie i przeprowadzanie konsultacji na temat sytuacji, struktury i prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia w przedsiębiorstwie lub zakładzie oraz przewidywanych środków, w szczególności w przypadku gdy istnieje zagrożenie zatrudnienia;

c) informowanie i przeprowadzanie konsultacji w sprawie decyzji, które prawdopodobnie będą prowadziły do istotnych zmian w organizacji pracy lub w stosunkach umownych, w tym tych, które są objęte przepisami prawa wspólnotowego określonymi w art. 9 ust. 1”.

Prawo greckie

Dekret prezydencki 240/2006

- 7 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 (dekret prezydencki 240/2006 ustanawiający ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami zgodnie z dyrektywą 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r.) z dnia 9 listopada 2006 r. (FEK A' 252/16.11.2006; zwany dalej „dekretem prezydenckim 240/2006”) transponował dyrektywę 2002/14 do greckiego porządku prawnego.
- 8 W art. 2 tego dekretu prezydenckiego powtórzono definicje zawarte w art. 2 dyrektywy 2002/14.
- 9 W art. 4 wspomnianego dekretu prezydenckiego, zatytułowanym „Szczegółowe praktyczne zasady informowania i przeprowadzania konsultacji”, powtórzono w ust. 2–4, odpowiednio, przepisy art. 4 ust. 2–4 dyrektywy 2002/14.

Ustawa 4115/2013

- 10 Nomos 4115/2013, Organosi kai leitourgia Idrimatos Neolaias kai Dia Viou Mathisis kai Ethnikou Organismou Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou kai alles diatakseis (ustawa 4115/2013 o organizacji i funkcjonowaniu fundacji młodzieży i kształcenia ustawicznego oraz krajowego organu do spraw certyfikacji kwalifikacji i poradnictwa zawodowego oraz inne przepisy) z dnia 29 stycznia 2013 r. (FEK A' 24/30.1.2013; zwana dalej „ustawą 4115/2013”) określa między innymi kompetencje i uprawnienia Eoppep.
- 11 Artykuł 13 tej ustawy stanowi:

„1. Wspólną decyzją 119959/H/20.10.2011 [...] [ministra finansów i ministra] edukacji, kształcenia ustawicznego i spraw religijnych [...] osobę prawną prawa prywatnego o nazwie »Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (Ekepis)« [(krajowe centrum certyfikacji struktur kształcenia ustawicznego)] [...] oraz osobę prawną prawa prywatnego o nazwie »Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (EKEP)« [(krajowe centrum orientacji zawodowej)] [...] połączono w ramach przejęcia w osobę prawną prawa prywatnego o nazwie »Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton (EOPP)« [(krajowy organ do spraw certyfikacji kwalifikacji)] [...] i wykreślono jako niezależne podmioty prawne. Tą samą wspólną decyzją ministerialną nazwę osoby prawnej prawa prywatnego o nazwie »Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton (EOPP)« zmieniono na nazwę »Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou ([...] Eoppep)« [(krajowy organ do spraw certyfikacji kwalifikacji i poradnictwa zawodowego)].

2. Eoppep jest osobą prawną prawa prywatnego należącą do szeroko pojętego sektora publicznego; posiada autonomię administracyjną i finansową, ma charakter pożytku publicznego i jego celem nie jest osiągnięcie zysku, działa w interesie publicznym i podlega nadzorowi ministra ds. edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu [...]”.

12 Artykuł 14 wspomnianej ustawy przewiduje:

„1. Eoppep jest krajowym organem do spraw certyfikacji początkowego wkładu i wyników edukacji pozaformalnej i kształcenia pozaformalnego; działa on jako krajowa struktura sieci europejskich zarządzających kwalifikacjami i europejskimi narzędziami przejrzystości i mobilności, takimi jak krajowy punkt koordynacji europejskich ram kwalifikacji, krajowe centrum dla Europass, greckie krajowe centrum informacji o poradnictwie zawodowym, członek europejskiej sieci Euroguidance, oraz krajowym punktem odniesienia dla europejskich ram odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym (EQA-VET) oraz dla europejskiego systemu transferu osiągnięć w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET).

2. Eoppep realizuje w szczególności następujące cele:

- a) certyfikację początkowego wkładu i wyników edukacji pozaformalnej, a w szczególności:
 - aa) certyfikację struktur, kierunków zawodowych, a także programów instytucji kształcenia zawodowego wstępnego i ustawicznego oraz, bardziej ogólnie, edukacji pozaformalnej, w tym ogólnej edukacji dorosłych;
 - bb) certyfikację instytucji świadczących usługi towarzyszące i instytucji świadczących usługi doradcze w zakresie poradnictwa zawodowego; oraz
 - cc) w stosownych przypadkach przyznawanie licencji na prowadzenie tych instytucji;
- b) zapewnienie warunków i realizację celów – w zakresie certyfikacji początkowego wkładu i wyników edukacji pozaformalnej – o których mowa w krajowych, europejskich lub współfinansowanych programach kształcenia zawodowego;
- c) ustanowienie i rozwój krajowych ram kwalifikacji, przyporządkowanie ich do europejskich ram kwalifikacji, przyporządkowanie kwalifikacji nabytych w drodze edukacji formalnej i pozaformalnej oraz szkolenia pozaformalnego do poziomów krajowych ram kwalifikacji, ich powiązanie z międzynarodowymi kwalifikacjami sektorowymi oraz opracowywanie sektorowych wskaźników opisowych w zakresie wiedzy, umiejętności i zdolności, odpowiadających poziomom krajowych ram kwalifikacji;
- d) certyfikację wyników edukacji pozaformalnej i szkolenia pozaformalnego, a w szczególności:
 - aa) wprowadzenie systemu uznawania i zatwierdzania kwalifikacji zdobytych w drodze edukacji pozaformalnej i szkolenia pozaformalnego, certyfikację tych kwalifikacji i ich powiązanie z poziomami krajowych ram kwalifikacji,
 - bb) certyfikację instruktorów osób dorosłych, kadr świadczących usługi towarzyszące i wsparcia, a także kadr świadczących usługi w zakresie poradnictwa zawodowego; oraz
 - cc) przyznawanie licencji, kontrolę i nadzór nad funkcjonowaniem instytucji certyfikujących kwalifikacje uzyskane w drodze edukacji pozaformalnej i szkolenia pozaformalnego;
- e) opracowanie i wdrożenie systemu transferu osiągnięć w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego;
- f) zapewnienie jakości kształcenia ustawicznego i poradnictwa zawodowego (COP) przez całe życie, we współpracy z innymi podmiotami publicznymi;
- g) proponowanie określania uprawnień zawodowych osób posiadających kwalifikacje uzyskane w ramach kształcenia ustawicznego, z wyjątkiem szkolnictwa wyższego;

- h) uznawanie równoważności dyplomów wydawanych przez już nieistniejące greckie instytucje kształcenia zawodowego i szkolenia zawodowego, a także uznawanie równoważności zagranicznych dyplomów ukończenia kształcenia zawodowego i szkolenia zawodowego, z wyjątkiem dyplomów ukończenia studiów wyższych;
- i) udzielanie wsparcia naukowego i technicznego właściwym organom ministerstwa edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu oraz ministerstwa pracy, zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej w ramach planowania i wdrażania krajowej polityki w zakresie poradnictwa zawodowego;
- j) rozwój komunikacji i koordynacji działań między podmiotami publicznymi i prywatnymi świadczącymi usługi »poradnictwa zawodowego« w celu poprawy usług, które są już świadczone – poprzez ciągłe informowanie i wymianę informacji;
- k) utworzenie krajowej sieci mającej na celu informowanie wszystkich zainteresowanych podmiotów i osób w kwestiach związanych z edukacją, szkoleniem i wymianą z państwami członkowskimi Unii Europejskiej;
- l) świadczenie wszelkiego rodzaju – i we wszelkiej formie – usług poradnictwa zawodowego na rzecz właściwych organów ministerstwa edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu oraz ministerstwa pracy, zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej, ośrodków i organizacji kształcenia i szkolenia zawodowego, przedsiębiorstw, jak również organizacji pracodawców i pracowników;
- m) kształcenie, szkolenie i szkolenie ustawiczne kadr sektora »poradnictwa zawodowego«, we współpracy (lub w sposób uzupełniający) z podmiotami (strukturami) istniejącymi w ministerstwie edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu oraz ministerstwie pracy, zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej;
- n) określanie, po pierwsze, warunków i zasad działania organów ds. poradnictwa zawodowego, oraz po drugie, minimalnych kwalifikacji kadr, które świadczą te usługi, a także prowadzenie odpowiednich rejestrów;
- o) określanie warunków świadczenia usług poradnictwa zawodowego przez osoby fizyczne lub prawne, specyfikacji certyfikacyjnych, wystarczających kwalifikacji kadr świadczących usługi poradnictwa zawodowego, procedur stosowanych w celu zapewnienia jakości świadczonych usług oraz prowadzenia odpowiednich rejestrów.

[...]

6. Eoppep pełni funkcję organu administracyjnego w zakresie kształcenia ustawicznego [...].”

13 Artykuł 20 tej ustawy stanowi:

1. [Eoppep] pobiera opłaty za ocenę i wpis do rejestrów, o których mowa w art. 21, za zatwierdzanie ośrodków i prywatnych biur poradnictwa zawodowego, za zatwierdzanie i certyfikację podmiotów świadczących usługi kształcenia ustawicznego, za zatwierdzanie instytucji certyfikujących kwalifikacje, certyfikację kwalifikacji osób fizycznych, certyfikację kierunków i programów zawodowych, a także za stwierdzanie równoważności dyplomów, zgodnie z przepisami niniejszej ustawy. Charakter i wysokość opłat, ich zgodność z kosztami usług

świadczonych specjalnie na podstawie akapitu pierwszego niniejszego ustępu oraz zasady ich pobierania określone są we wspólnej decyzji [ministra finansów i ministra] edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu, na wniosek zarządu [Eoppep].

2. Opłaty mają na celu pokrycie kosztów kontroli, oceny, certyfikacji, prowadzenia rejestrów specjalnych, promocji i zachęt do korzystania z kwalifikacji certyfikowanych na podstawie kompetencji [Eoppep], a także działań informacyjnych na rzecz obywateli dotyczących tych usług.

3. Podmioty znajdujące się pod nadzorem [Eoppep] pobierają opłaty za sprawowanie nadzoru zgodnie z art. 19 niniejszej ustawy. Opłaty te określa wspólna decyzja [ministra finansów i ministra] edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu, na wniosek zarządu [Eoppep].

4. Opłaty i opłaty za sprawowanie nadzoru są wpłacane na rachunki [Eoppep] i wykorzystywane do pokrycia wszystkich kosztów, o których mowa w ust. 2.

14 Artykuł 23 ustawy 4115/2013 stanowi:

„1. Zasoby Eoppep są zasobami, które przepisy ustawy przydzieliły podmiotom już połączonym, a także podmiotowi je przejmującemu; przykładowo mogą one obejmować:

- a) dotacje z budżetu zwykłego ministerstwa edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu;
- b) wszelkiego rodzaju dotacje i finansowanie z programu inwestycji publicznych, Unii [...] i innych organizacji międzynarodowych, jak również z programów współfinansowanych;
- c) dochody z zarządzania jego majątkiem, odsetki od finansowego wykorzystania jego rezerw oraz wszelkie inne dochody z wykorzystania jego aktywów;
- d) przychody z wykonania zadań i usług albo powierzonych Eoppep przez ministra edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu, albo realizowanych na rzecz osób trzecich, takich jak w szczególności usługi publiczne, zadania i usługi wykonywane na rzecz organizacji krajowych i międzynarodowych, osób prawnych prawa publicznego lub prywatnego oraz osób fizycznych, przy czym są one wykonywane w następstwie przyjęcia decyzji zarządu Eoppep;

[...]

- g) przychody z opłat i opłat za sprawowanie nadzoru uiszczanych za certyfikację kwalifikacji, certyfikację instruktorów osób dorosłych i kadr służb pomocniczych i wsparcia, stwierdzanie równoważności dyplomów, zatwierdzanie i kontrolę instytucji kwalifikacyjnych i certyfikujących struktury, certyfikację i zatwierdzanie podmiotów świadczących usługi w zakresie kształcenia ustawicznego oraz certyfikację biur lub prywatnych ośrodków poradnictwa zawodowego i kadr w zakresie poradnictwa zawodowego.

[...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 15 Eoppep jest osobą prawną prawa prywatnego należącą do sektora publicznego, utworzoną w drodze połączenia i przejęcia innych podmiotów w 2011 r., mającą na celu w szczególności wykonywanie wszelkiego rodzaju poradnictwa zawodowego na rzecz ministerstwa edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu oraz ministerstwa pracy i zabezpieczenia społecznego, organizacji kształcenia zawodowego, przedsiębiorstw i organizacji pracowników lub pracodawców.
- 16 Decyzją zarządu Eoppep z dnia 16 lutego 2012 r. PM została powołana na stanowisko kierownika ad interim wydziału ds. certyfikacji kwalifikacji tego organu, a DM została powołana na stanowisko zastępcy dyrektora ad interim w dyrekcji ds. administracyjnych i finansowych oraz kierownika ad interim w wydziale ds. gospodarczych tego organu. Decyzją zarządu Eoppep z dnia 17 czerwca 2013 r., zmieniającą pierwszą decyzję, DM została dyrektorem ad interim dyrekcji ds. administracyjnych i finansowych wspomnianego organu.
- 17 W następstwie publikacji regulaminu wewnętrznego Eoppep zarząd tego organu podjął w dniu 18 stycznia 2018 r. decyzję, zgodnie z którą DM będzie nadal pełnić funkcję osoby odpowiedzialnej ad interim za zarządzanie służbami administracyjnymi i finansowymi wspomnianego organu – do czasu wyboru i powołania dyrektora tej dyrekcji. W dniu 14 lutego 2018 r. zarząd ten postanowił odwołać DM ze stanowiska dyrektora ad interim wspomnianej dyrekcji ze względu na to, że nie była ona w stanie pełnić służby na tym stanowisku w sposób zadowalający. DM pozostała jednak zatrudniona w departamencie służb administracyjnych.
- 18 Decyzją zarządu Eoppep z dnia 21 lutego 2018 r. PM została odwołana ze stanowiska kierownika ad interim wydziału ds. certyfikacji kwalifikacji, lecz w dalszym ciągu pracowała w tym wydziale jako pracownik. Decyzja ta została przyjęta z uwzględnieniem potrzeb Eoppep, tak aby uwzględnić cele nieodłącznie związane z jego utworzeniem. Na mocy wspomnianej decyzji inny pracownik, KG, został odwołany ze stanowiska kierownika departamentu ds. licencjonowania struktur, przy czym nadal pracował w departamencie zarządzania wiedzą i zarządzania elektronicznego, podczas gdy inny pracownik, AA, został powołany na stanowisko kierownika ad interim departamentu finansowego Eoppep.
- 19 DM i PM zaskarżyły decyzje zarządu Eoppep, odpowiednio, z dnia 14 lutego 2018 r. i z dnia 21 lutego 2018 r. przed inspekcją pracy. Inspekcja ta, po przeprowadzeniu dochodzenia, stwierdziła, że Eoppep naruszył przepisy dekretu prezydenckiego, ponieważ nie przekazał stosownych informacji przedstawicielom pracowników i nie przeprowadził z nimi konsultacji przed odwołaniem DM i PM ze stanowiska. W konsekwencji państwo greckie nałożyło na Eoppep grzywnę w wysokości 2250 EUR za naruszenie przepisów tego dekretu prezydenckiego.
- 20 Eoppep wniósł skargę na tę decyzję do sądu odsyłającego. Na poparcie skargi Eoppep podnosi w szczególności, że nie jest przedsiębiorstwem prowadzącym działalność gospodarczą w rozumieniu dekretu prezydenckiego 240/2006, jak również dyrektywy 2002/14, w związku z czym nie jest objęty zakresem stosowania tych aktów prawnych, że DM i PM wiedziały o tymczasowym charakterze ich powołania, odpowiednio, na stanowisko dyrektora dyrekcji ds. administracyjnych i finansowych oraz na stanowisko kierownika wydziału ds. certyfikacji kwalifikacji, i że zarzucane mu naruszenie dotyczy dwóch pracowników, w stosunku do których procedura informowania przedstawicieli pracowników i konsultowania się z nimi przewidziana w tym dekrete prezydenckim nie ma zastosowania, ponieważ decyzje dotyczące tych dwóch pracowników należą do wyłącznych uprawnień kierowniczych Eoppep.

- 21 Państwo greckie podnosi przed sądem, że wspomnianą skargę należy oddalić jako bezzasadną.
- 22 Sąd odsyłający zauważa, po pierwsze, że wykonywanie przez Eopep działalności gospodarczej nie wydaje się wykluczone przez przepisy krajowe określające jego kompetencje. Możliwe jest bowiem, że w odniesieniu do niektórych jego kompetencji, a w szczególności świadczenia usług w zakresie poradnictwa zawodowego na rzecz właściwych organów ministerstw, organizacji kształcenia zawodowego, przedsiębiorstw i organizacji pracowników lub pracodawców, istnieją rynki, na których przedsiębiorstwa konkurujące z Eopep rozwijają swoją działalność. Ponadto zasoby gospodarcze tego organu obejmują również przychody pochodzące z wykonywania zadań lub usług. Zdaniem sądu odsyłającego prawodawca przewidział zatem, że Eopep będzie działał, przynajmniej częściowo, jako podmiot gospodarczy.
- 23 Sąd ten wyjaśnia, po drugie, że PM została odwołana ze stanowiska ze względów związanych z prawidłowym funkcjonowaniem służby, podczas gdy zajmowane przez nią stanowisko kierownika wydziału nie zostało zlikwidowane. Sąd odsyłający dąży zatem do ustalenia, czy odwołanie to stanowi sytuację, w której dyrektywa 2002/14 i transponujący ją dekret prezydencki 240/2006 wymagają – przed wspomnianym odwołaniem – przedstawienia informacji przedstawicielom pracowników i skonsultowania się z nimi.
- 24 W tych okolicznościach Dioikitiko Protodikeio Athinon (sąd administracyjny pierwszej instancji w Atenach, Grecja) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) a) Jakie znaczenie należy nadać pojęciu »przedsiębiorstwa [...] prowadzącego działalność gospodarczą«, o którym mowa w art. 2 lit. a) dyrektywy [2002/14]?
- b) Czy zakresem rzeczonoego pojęcia są objęte osoby prawne prawa prywatnego takie jak Eopep – które w wykonywaniu ich uprawnień do certyfikacji instytucji kształcenia zawodowego działają jako osoby prawne prawa publicznego i wykonują prerogatywy władzy publicznej – zważywszy, że
- (i) w odniesieniu do niektórych działań Eopep, jak w niniejszej sprawie w szczególności usług, we wszelkiej formie i rodzaju, w zakresie działań poradnictwa zawodowego skierowanych do właściwych jednostek organizacyjnych ministerstw, ośrodków i organów szkoleniowych i doskonalenia zawodowego, przedsiębiorstw, a także organizacji pracodawców i pracowników {art. 14 ust. 2 lit. l) ustawy [4115/2013]}, nie jest wykluczone, jak wynika z przepisu art. 14 ust. 2 lit. o) 4115/2013 – dotyczącego określenia warunków świadczenia usług poradnictwa zawodowego dla osób fizycznych i prawnych w Grecji – że istnieją rynki, na których prowadzą działalność przedsiębiorstwa handlowe konkurujące z organem będącym stroną skarżącą; i
- (ii) zasoby organu będącego stroną skarżącą, zgodnie z art. 23 ust. 1 lit. d) tej ustawy, obejmują przychody z wykonywania działalności i świadczenia usług, które zostały jej powierzone przez [ministra edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu] lub są wykonywane na rzecz osób trzecich, takich jak organy administracji publicznej, instytucje krajowe i międzynarodowe, osoby prawne prawa publicznego lub prywatnego oraz osoby prywatne, podczas gdy
- (iii) w odniesieniu do pozostałych usług organu będącego stroną skarżącą przewidziano, zgodnie z art. 20 ustawy nr 4115/2013, uiszczanie opłat o charakterze wynagrodzenia?
- c) Czy na odpowiedź na poprzednie pytanie ma wpływ okoliczność, że jedynie część działalności (o której mowa w art. 14 ust. 2 ustawy nr 4115/2013) osoby prawnej prawa prywatnego będącej stroną skarżącą jest wykonywana na warunkach rynkowych? Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej: czy jest wystarczające, że ustawodawca

przewidział – w art. 14 ust. 2 lit. l) i art. 23 ust. 1 lit. d) ustawy nr 4115/2013 – by Eoppep [(strona skarżąca)] prowadził swoją działalność, przynajmniej w części, jako podmiot gospodarczy, czy też konieczne jest wykazanie, że faktycznie prowadzi on działalność na warunkach rynkowych w odniesieniu do ściśle określonych działań?

- 2) a) Jakie znaczenie należy przypisać, w rozumieniu art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy [2002/14], pojęciom »sytuacji«, »struktury« i »prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia« w przedsiębiorstwie, stanowiących przypadki, w odniesieniu do których istnieje obowiązek informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji?
- b) Czy zakresem wspomnianych pojęć jest objęte odwołanie swoich pracowników ze stanowisk kierowniczych, w następstwie przyjęcia regulaminu wewnętrznego osoby prawnej – w niniejszej sprawie Eoppep – bez wykreślenia wspomnianych stanowisk ze schematu organizacyjnego, na które to stanowiska kierownicze powołano te osoby tymczasowo, w następstwie przejścia przez tę instytucję osób prawnych prawa prywatnego, Ekepis i EKEP, skutkiem czego można uznać, że powstał obowiązek informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji przed ich odwołaniem?
- c) Czy na odpowiedź na poprzednie pytanie ma wpływ:
- (i) okoliczność, że odwołanie pracownika ze stanowiska kierowniczego nastąpiło poprzez powołanie się na właściwe funkcjonowanie Eoppep [(strony skarżącej)] i na wymogi związane z zadaniami służbowymi, tak aby ta osoba prawna mogła osiągnąć cele swego utworzenia, lub okoliczność, że odwołanie jest spowodowane niewłaściwym wykonywaniem obowiązków służbowych ciążących na pracowniku jako na tymczasowym kierowniku wydziału;
 - (ii) okoliczność, że pracownicy, którzy zostali odwołani ze stanowisk kierowniczych, nadal stanowią część personelu osoby prawnej; lub
 - (iii) okoliczność, że – na mocy tej samej uchwały właściwego organu osoby prawnej, dotyczącej odwołania ze stanowisk kierowniczych niektórych jej pracowników – na stanowiska kierownicze tymczasowo powołano inne osoby?''.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 25 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/14 należy interpretować w ten sposób, że przepis ten dotyczy osoby prawnej prawa prywatnego, która działa jako osoba prawa publicznego i prowadzi działalność wchodzącą w zakres prerogatyw władzy publicznej, świadcząc równocześnie, za wynagrodzeniem, usługi konkurencyjne w stosunku do usług świadczonych przez podmioty gospodarcze.
- 26 W tym względzie należy zauważyć, że w art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/14 zdefiniowano pojęcie „przedsiębiorstwa” jako obejmujące każde przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne prowadzące działalność gospodarczą, bez względu na to, czy jego celem jest osiąganie zysku, czy nie.
- 27 Należy również przypomnieć, że w kontekście prawa konkurencji Trybunał zdefiniował pojęcie „przedsiębiorstwa” jako obejmujące każdą jednostkę wykonującą działalność gospodarczą – niezależnie od jej formy prawnej i sposobu finansowania (zob. podobnie wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 28 Co się tyczy pojęcia „działalności gospodarczej”, które nie zostało zdefiniowane w dyrektywie 2002/14, należy przypomnieć, że Trybunał wielokrotnie orzekał, iż pojęcie to – pojawiające się w różnych dyrektywach dotyczących praw pracowników – obejmuje wszelką działalność polegającą na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 lipca 2017 r., *Piscarreta Ricardo*, C-416/16, EU:C:2017:574, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 11 listopada 2021 r., *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, pkt 36, 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 Nie kwalifikuje się co do zasady jako działalność gospodarczej działalność stanowiącej wykonywanie prerogatyw władzy publicznej. Natomiast jako działalność gospodarczą zakwalifikowano świadczenie usług, które jakkolwiek nie obejmują wykonywania prerogatyw władzy publicznej, są zapewniane w interesie publicznym i bez celu zarobkowego oraz znajdują się w stosunku konkurencji z usługami oferowanymi przez podmioty działające w celu zarobkowym. Okoliczność, że takie usługi są mniej konkurencyjne niż porównywalne usługi świadczone przez podmioty realizujące cel zarobkowy, nie może stać na przeszkodzie uznaniu danej działalności za działalność gospodarczą (wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 30 W świetle celu dyrektywy 2002/14 oraz brzmienia, w szczególności, jej art. 2 lit. a) należy stwierdzić, że wykładnia pojęcia „działalności gospodarczej” wynikająca z pkt 27 i 29 niniejszego wyroku znajduje zastosowanie do dyrektywy 2002/14.
- 31 W związku z powyższym, aby udzielić odpowiedzi na pytanie, czy art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/14 dotyczy podmiotu takiego jak Eoppep, należy jeszcze ustalić, czy podmiot taki jak ten organ wykonuje działalność polegającą na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku.
- 32 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy 4115/2013 celem Eoppep jest nie tylko certyfikacja instytucji szkoleniowych lub uznawanie równoważności dyplomów, które to czynności, zdaniem sądu odsyłającego, wchodzą w zakres wykonywania prerogatyw władzy publicznej, lecz również między innymi, jak wynika, odpowiednio, z lit. i), j), l) i m) tego ustępu, udzielanie wsparcia naukowego i technicznego właściwym jednostkom ministerstwa edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu oraz ministerstwa pracy, zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej w ramach planowania i wdrażania krajowej polityki dotyczącej poradnictwa zawodowego, rozwój komunikacji i koordynacji działań między podmiotami publicznymi i prywatnymi świadczącymi usługi „poradnictwa zawodowego” poprzez ciągłe informowanie i wymianę informacji, świadczenie wszelkiego rodzaju i we wszelkiej formie usług poradnictwa zawodowego na rzecz właściwych jednostek tych ministerstw, ośrodków i organizacji kształcenia i szkolenia zawodowego, przedsiębiorstw, jak również organizacji pracodawców i pracowników, a także kształcenie, szkolenie i szkolenie ustawiczne kadr sektora „poradnictwa zawodowego”, we współpracy (lub w sposób uzupełniający) z jednostkami istniejącymi we wspomnianych ministerstwach.
- 33 Otóż, po pierwsze, należy stwierdzić, że te ostatnie rodzaje działalności nie wchodzą, a priori, w zakres wykonywania prerogatyw władzy publicznej. O ile nie jest wykluczone, że istnieją rynki, na których działają przedsiębiorstwa handlowe konkurujące z Eoppep i mające cel zarobkowy, o tyle do sądu odsyłającego należy dokonanie weryfikacji, czy faktycznie taka sytuacja ma miejsce.
- 34 Po drugie, działalność Eoppep jest finansowana nie tylko z opłat i opłat za sprawowanie nadzoru przewidzianych w art. 20 ustawy nr 4115/2013, lecz również z dochodów i przychodów, o których mowa w art. 23 tej ustawy, a w szczególności z przychodów pochodzących z wykonania

zadań i usług, które albo zostały powierzone temu organowi przez ministra edukacji, spraw religijnych, kultury i sportu, albo są wykonywane na rzecz osób trzecich, tak jak w szczególności usługi publiczne, zadania i usługi na rzecz organizacji krajowych i międzynarodowych, osób prawnych prawa publicznego lub prywatnego oraz jednostek, przy czym są one wykonywane w następstwie przyjęcia decyzji zarządu Eopep.

- 35 Zgodnie z informacjami zawartymi w postanowieniu odsyłającym, których sprawdzenie należy do sądu odsyłającego, przychody te należy uznać za wynagrodzenie za działalność Eopep, ponieważ stanowią one gospodarcze świadczenie wzajemne za świadczenie usług przez Eopep – które to świadczenie wzajemne jest zwykle określane między usługodawcą a usługobiorcą (zob. podobnie wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., *Manpower Lit*, C-948/19, EU:C:2021:906, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 W świetle tych okoliczności i z zastrzeżeniem dokonania ich weryfikacji przez sąd odsyłający należy stwierdzić, że Eopep prowadzi częściowo działalność polegającą na świadczeniu usług na danym rynku i że w związku z tym ma do niego zastosowanie pojęcie „przedsiębiorstwa” w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/14.
- 37 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/14 należy interpretować w ten sposób, że przepis ten może dotyczyć osoby prawnej prawa prywatnego, która działa jako osoba prawa publicznego i prowadzi działalność wchodzącą w zakres prerogatyw władzy publicznej, pod warunkiem że świadczy ona ponadto za wynagrodzeniem usługi konkurencyjne w stosunku do usług świadczonych przez podmioty gospodarcze.

W przedmiocie pytania drugiego

- 38 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14 należy interpretować w ten sposób, że przewidziany w nim obowiązek informowania i przeprowadzania konsultacji ma zastosowanie w przypadku zmiany stanowiska przez niewielką liczbę pracowników powołanych ad interim na stanowiska związane z odpowiedzialnością, jeżeli zmiana ta nie może wyrzucić wpływu na sytuację, strukturę i prawdopodobny rozwój zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie lub zagrozić ogólnemu zatrudnieniu.
- 39 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14 prawo do informowania i przeprowadzania konsultacji w rozumieniu tej dyrektywy obejmuje „informowanie i przeprowadzanie konsultacji na temat sytuacji, struktury i prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia w przedsiębiorstwie lub zakładzie oraz przewidywanych środków, w szczególności w przypadku gdy istnieje zagrożenie zatrudnienia”.
- 40 Tymczasem należy stwierdzić, że – odnosząc się w sposób ogólny do „zatrudnienia” – brzmienie tego przepisu nie dotyczy indywidualnych stosunków pracy, tym bardziej gdy nie chodzi o likwidację stanowisk pracy.
- 41 Wykładnia, zgodnie z którą art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14 dotyczy sytuacji, struktury i rozwoju ogólnego zatrudnienia w przedsiębiorstwie lub zakładzie – a nie sytuacji związanej z określonymi indywidualnymi stosunkami pracy w przedsiębiorstwie lub zakładzie – znajduje potwierdzenie w motywie 8 tej dyrektywy. W motywie tym wskazano bowiem, że prawodawca Unii dąży w szczególności do wspierania i podnoszenia „poziomu informowania i przeprowadzania konsultacji w zakresie sytuacji i prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia

w przedsiębiorstwie i w przypadku gdy w ocenie pracodawcy zatrudnienie w przedsiębiorstwie może być zagrożone – w sprawie możliwych przewidywanych środków wyprzedzających, w szczególności w zakresie szkolenia pracowników i rozwijania ich umiejętności, w celu zrównoważenia negatywnych zmian lub ich konsekwencji oraz wzrostu zdolności zatrudniania i przystosowywalności pracowników, których prawdopodobnie będzie to dotyczyć”.

- 42 Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że dyrektywa 2002/14 ma na celu zapewnienie informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji, w przypadku gdy w przedsiębiorstwie lub zakładzie zagrożone jest ogólne zatrudnienie, w celu zrównoważenia niekorzystnych skutków negatywnego rozwoju sytuacji w zakresie zatrudnienia w tym przedsiębiorstwie lub zakładzie dla pracowników, których może to dotyczyć.
- 43 W niniejszym przypadku z opisu stanu faktycznego zawartego we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że nie istniało ryzyko ani zagrożenie dla zatrudnienia w Eoppep i że jedynie bardzo ograniczona liczba osób – a mianowicie trzech z 80 pracowników – została odwołana ze stanowisk, które osoby te zajmowały ad interim. Ponadto osoby te nie straciły pracy i pozostały w służbie tej samej jednostki Eoppep. Nadto wydaje się, że przed sądem odsyłającym nie twierdzono nawet, że odwołanie i zastąpienie tych osób miało lub mogło mieć wpływ na sytuację, strukturę i prawdopodobny rozwój zatrudnienia w Eoppep lub że zagrażało ogólnemu zatrudnieniu w Eoppep.
- 44 Otóż w braku wskazania we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, że odwołanie i zastąpienie niewielkiej liczby osób, które zostały powołane ad interim na stanowiska związane z odpowiedzialnością, wpłynęło lub mogłoby wpłynąć w niniejszym wypadku na sytuację, strukturę i prawdopodobny rozwój zatrudnienia w Eoppep lub stanowić zagrożenie dla ogólnego zatrudnienia w Eoppep, art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14 nie może znaleźć zastosowania do takiej sytuacji.
- 45 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14 należy interpretować w ten sposób, że przewidziany w nim obowiązek informowania i przeprowadzania konsultacji nie ma zastosowania w przypadku zmiany stanowiska przez niewielką liczbę pracowników powołanych ad interim na stanowiska związane z odpowiedzialnością, jeżeli zmiana ta nie może wywrzeć wpływu na sytuację, strukturę i prawdopodobny rozwój zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie lub zagrazić ogólnemu zatrudnieniu.

W przedmiocie kosztów

- 46 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (siódma izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 2 lit. a) dyrektywy 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej**

należy interpretować w ten sposób, że:

przepis ten może dotyczyć osoby prawnej prawa prywatnego, która działa jako osoba prawa publicznego i prowadzi działalność wchodzącą w zakres prerogatyw władzy publicznej, pod warunkiem że świadczy ona ponadto za wynagrodzeniem usługi konkurencyjne w stosunku do usług świadczonych przez podmioty gospodarcze.

2) Artykuł 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2002/14

należy interpretować w ten sposób, że:

przewidziany w nim obowiązek informowania i przeprowadzania konsultacji nie ma zastosowania w przypadku zmiany stanowiska przez niewielką liczbę pracowników powołanych ad interim na stanowiska związane z odpowiedzialnością, jeżeli zmiana ta nie może wywrzeć wpływu na sytuację, strukturę i prawdopodobny rozwój zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie lub zagrozić ogólnemu zatrudnieniu.

Podpisy