



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 6 juli 2023*

”Begäran om förhandsavgörande – Information till och samråd med arbetstagare – Direktiv 2002/14/EG – Tillämpningsområde – Begreppet ’företag som bedriver ekonomisk verksamhet’ – Privaträttslig juridisk person som omfattas av den offentliga sektorn – Omplacering av arbetstagare som utnämns till chefstjänster – Avsaknad av förhandsinformation till och samråd med arbetstagarrepresentanterna”

I mål C-404/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Dioikitiko Protodikeio Athinon (Förvaltningsdomstolen i Aten, Grekland) genom beslut av den 3 maj 2022, som inkom till domstolen den 16 juni 2022, i målet

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep)

mot

Elliniko Dimosio,

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden M.L. Arastey Sahún samt domarna F. Biltgen (referent) och N. Wahl,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep), genom K. Ithakisios och S. Papasaranti, dikigoroi,
- Greklands regering, genom A. Dimitrakopoulou, K. Georgiadis och M. Tassopoulou, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: grekiska.

– Europeiska kommissionen, genom A. Katsimerou och B.-R. Killmann, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2 a och artikel 4.2 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen (EGT L 80, 2002, s. 29).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Ethnikos Organismos Pistoipoisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) (Nationellt organ för certifiering av kvalifikationer och yrkesvägledning (Eoppep), Grekland) och Elliniko Dimosio (grekiska staten) angående böter som påförts detta organ på grund av att det underlåtit att tillhandahålla den behöriga myndigheten handlingar som visar att det hade lämnats information till och skett samråd med dess arbetstagarrepresentanter innan två arbetstagare avlägsnades från sin tjänst.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 I skälen 7–10 i direktiv 2002/14 anges följande:
 - ”(7) Det finns behov av att förstärka den sociala dialogen och öka det ömsesidiga förtroendet inom företagen för att göra det lättare att föregripa risker, göra arbetsorganisationen mer flexibel och underlätta arbetstagarnas tillgång till utbildning inom företaget under trygga förhållanden, öka arbetstagarnas medvetenhet om behoven av anpassning, stimulera arbetstagarna att medverka i åtgärder och insatser för att öka deras anställbarhet, främja arbetstagarnas medverkan i företagets verksamhet och framtid samt stärka företagets konkurrenskraft.
 - (8) Det finns i synnerhet ett behov av att främja och stärka informationen och samrådet om den rådande situationen och den förväntade utvecklingen av sysselsättningen inom företaget och, när arbetsgivaren bedömer att sysselsättningen i företaget kan komma att hotas, om vilka eventuella föregripande åtgärder som planeras, i synnerhet i form av utbildning och kompetensutveckling för arbetstagarna, för att motverka den negativa utvecklingen eller mildra dess följder samt för att öka anställbarheten och anpassningsförmågan hos de arbetstagare som kan komma att påverkas.
 - (9) Det är en förutsättning att information ges och samråd äger rum i god tid i förväg om företagets omstrukturering och anpassning till de nya villkor som globaliseringen av ekonomin skapar skall kunna bli framgångsrik, bland annat genom att nya former för arbetets organisation utvecklas.

(10) [Europeiska gemenskapen] har utarbetat och genomfört en sysselsättningsstrategi som vilar på begreppen 'föregripande', 'förebyggande' och 'anställbarhet', som skall bli hörnstenar i all offentlig politik som kan inverka positivt på sysselsättningen, även den som utformas inom företagen, genom en intensifiering av dialogen mellan arbetsmarknadens parter för att främja sådana förändringar som är förenliga med bibehållandet av det prioriterade sysselsättningsmålet."

4 I artikel 1.1 i detta direktiv föreskrivs följande:

"Detta direktiv syftar till att inrätta en allmän ram med minimikrav avseende arbetstagarnas rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen."

5 I artikel 2 i direktivet föreskrivs följande:

"I detta direktiv avses med

a) företag: offentligt eller privat företag som bedriver ekonomisk verksamhet med eller utan vinstsyfte och som är beläget inom medlemsstaternas territorium,

...

f) information: arbetsgivarens överlämnande av uppgifter till arbetstagarrepresentanterna som gör det möjligt för dem att sätta sig in i vad den behandlade frågan avser och att granska densamma,

g) samråd: diskussion och upprättande av en dialog mellan arbetstagarrepresentanterna och arbetsgivaren."

6 Artikel 4 i samma direktiv har rubriken "Former för information och samråd". I punkt 2 i den artikeln föreskrivs följande:

"Information och samråd skall omfatta följande:

a) Information om den senaste och den förväntade utvecklingen av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation.

b) Information och samråd om situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i företaget eller driftstället samt om eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen.

c) Information och samråd om beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen, inklusive de beslut som avses i de gemenskapsbestämmelser som anges i artikel 9.1."

Grekisk rätt

Presidentdekret 240/2006

- 7 Direktiv 2002/14 införlivades med den grekiska rättsordningen genom proedriko diatagma 240/2006, Peri thespiseos genikou plaisiou enimeroseos kai diavouleuseos ton ergazomenon simfona me tin odigia 2002/14/EK tis 11.3.2002 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou (presidentdekret 240/2006 om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002) av den 9 november 2006 (FEK A' 252/16.11.2006) (nedan kallat presidentdekret 240/2006).
- 8 I artikel 2 i detta presidentdekret återges definitionerna i artikel 2 i direktiv 2002/14.
- 9 I artikel 4 i presidentdekretet, med rubriken ”Praktiska uppgifter om information och samråd”, återges i punkterna 2–4 bestämmelserna i punkterna 2–4 i artikel 4 i direktiv 2002/14.

Lag 4115/2013

- 10 I Nomos 4115/2013, Organosi kai leitourgia Idrimatos Neolaias kai Dia Viou Mathisis kai Ethnikou Organismou Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou kai alles diatakseis (lag 4115/2013 om organisationen och verksamheten vid Stiftelsen för ungdom och fortbildning och Nationella organet för certifiering av yrkeskvalifikationer och yrkesvägledning och andra bestämmelser) av den 29 januari 2013 (FEK A' 24/30.1.2013) (nedan kallad lag 4115/2013) fastställs bland annat Eoppep:s befogenheter och uppgifter.
- 11 I artikel 13 i denna lag föreskrivs följande:
- ”1. Genom gemensamt beslut 119959/H/20.10.2011 ... [av finansministern och ministern] för utbildning, fortbildning och religiösa frågor..., fusionerades den privaträttsliga juridiska personen ”Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis” [(Ekepis)] (Nationellt centrum för certifiering av strukturer för fortbildning) ... och den privaträttsliga juridiska personen ”Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou” [(EKEP)] (Nationellt centrum för yrkesvägledning) ... genom absorption till en privaträttslig juridisk person med namnet ”Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton” [(EOPP)] (Nationellt organ för certifiering av kvalifikationer) ... och ströks som oberoende rättssubjekt. Genom samma gemensamma ministerbeslut bytte den privaträttsliga juridiska personen med namnet ”Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton” (EOPP) namn till Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou” (Eoppep) (Nationellt organ för certifiering av kvalifikationer och yrkesvägledning).
2. Eoppep är en privaträttslig juridisk person som tillhör den offentliga sektorn i vid bemärkelse. Den är administrativt och ekonomiskt oberoende, har allmännyttig karaktär och drivs utan vinstsyfte, drivs i allmänhetens intresse och står under tillsyn av ministern för utbildning, religiösa frågor, kultur och idrott. ...”

12 I artikel 14 i lagen föreskrivs följande:

”1. Eoppep är det nationella organet för certifiering av input och output från icke-formell utbildning och inläring. Eoppep fungerar som den nationella strukturen för de europeiska nätverk som handhar europeiska kvalifikationer och verktyg för öppenhet och rörlighet, såsom den nationella samordningspunkten för den europeiska referensramen för kvalifikationer, det nationella centret för Europasseport, det grekiska nationella informationscentret för yrkesvägledning, det europeiska nätverket Euroguidance och är den nationella referenspunkten för den europeiska referensramen för kvalitetssäkring inom yrkesutbildning (EQA-VET) och för det europeiska systemet för meritöverföring inom yrkesutbildning (ECVET).

2. De mål som eftersträvas av Eoppep är bland annat följande:

- a) certifiering av input inom icke-formell utbildning, särskilt följande:
 - aa) certifiering av strukturer, yrkesutbildningar samt program från institutioner för grundutbildning och fortbildning och mer allmänt icke-formell utbildning, inbegripet allmän vuxenutbildning,
 - bb) certifiering av institutioner för stödtjänster och institutioner som tillhandahåller yrkesvägledning, och
 - cc) i förekommande fall, beviljande av en operativ licens till dessa institutioner,
- b) säkerställande av villkoren och eftersträvande av att uppnå de mål – när det gäller certifiering av input och output från icke-formell utbildning – som avses i nationella, europeiska eller samfinansierade yrkesutbildningsprogram,
- c) inrättande och utveckling av det nationella regelverket för kvalifikationer, anpassning av detta till den europeiska referensramen för kvalifikationer, anpassning av kvalifikationer som förvärvats genom formell och icke-formell utbildning och icke-formellt lärande till nivåerna i det nationella regelverket för kvalifikationer, anpassning av detta regelverk till internationella sektorsspecifika kvalifikationer och utveckling av sektorsspecifika deskriptiva indikatorer när det gäller kunskap, kompetens och färdigheter, som ska motsvara nivån i det nationella regelverket för kvalifikationer,
- d) certifiering av output från icke-formell utbildning, särskilt följande:
 - aa) införande av ett system för erkännande och validering av kvalifikationer som förvärvats genom icke-formell utbildning och icke-formellt lärande, certifiering av dessa kvalifikationer och anpassning av dem till nivån i det nationella regelverket för kvalifikationer,
 - bb) certifiering av vuxenutbildare, regelverk för stödtjänster samt regelverk för tillhandahållande av yrkesvägledning, och
 - cc) licensiering, kontroll och övervakning av certifieringsinstitutionernas verksamhet vad gäller kvalifikationer som förvärvats genom icke-formell utbildning och icke-formellt lärande,
- e) utveckling och genomförande av ett system för överföring av meritpoäng för yrkesutbildning,
- f) säkerställande av kvaliteten på fortbildning och yrkesvägledning (COP) under hela livet, i samarbete med andra offentliga aktörer,

- g) lämnande av förslag avseende fastställande av yrkesmässiga rättigheter för innehavare av kvalifikationer som förvärvats inom ramen för fortbildning, med undantag för högre utbildning,
 - h) erkännande av likvärdigheten av examensbevis som utfärdats av grekiska yrkesutbildningsorgan, vilka numera har avskaffats, och erkännande av likvärdigheten av utländska yrkesutbildningsbevis, med undantag för examensbevis för högre utbildning,
 - i) tillhandahålla vetenskapligt och tekniskt stöd till de behöriga organen vid ministeriet för utbildning, religiösa frågor, kultur och idrott och vid ministeriet för arbete, social trygghet och välfärd inom ramen för planeringen och genomförandet av den nationella politiken för yrkesvägledning,
 - j) utveckling av kommunikation och samordning av åtgärder mellan offentliga och privata aktörer som tillhandahåller yrkesvägledning för att förbättra de tjänster som redan tillhandahålls genom fortlöpande information och informationsutbyte,
 - k) inrättande av ett nationellt nätverk för att informera alla berörda enheter och personer om utbildning och utbyte med Europeiska unionens medlemsstater,
 - l) tillhandahållande av yrkesvägledning av alla slag och i alla former till förmån för de behöriga organen vid ministeriet för utbildning, religiösa frågor, kultur och idrott och ministeriet för arbete, social trygghet och välfärd, yrkesutbildningscentrum och yrkesutbildningsorganisationer, företag samt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer,
 - m) utbildning och fortbildning av chefer inom sektorn för yrkesvägledning, i samarbete och/eller som komplement till de organ (strukturer) som finns vid ministeriet för utbildning, religiösa frågor, kultur och idrott och ministeriet för arbetsmarknadsfrågor, social trygghet och välfärd.
 - n) fastställande av dels villkoren och reglerna för verksamheten vid organisationer för yrkesvägledning, dels minimikvalifikationerna för de tjänstemän som tillhandahåller dessa tjänster samt förande av motsvarande register,
 - o) fastställande av villkoren för fysiska och juridiska personers tillhandahållande av tjänster i form av yrkesvägledning, specifikationer för certifiering, tillräckliga kvalifikationer för personer som tillhandahåller yrkesvägledning, förfaranden för att garantera kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls och förande motsvarande register,
- ...
6. Eoppep fungerar som administrativt organ för fortbildning ...”

13 I artikel 20 i samma lag anges följande:

”1. [Eoppep] ska ta ut avgifter för bedömning och registrering i de förteckningar som avses i artikel 21, för godkännande av privata centrum och kontor för yrkesrådgivning, för godkännande och certifiering av tillhandahållare av fortbildning, för godkännande av certifieringsorgan för kvalifikationer, för certifiering av fysiska personers kvalifikationer, för certifiering av utbildningar och yrkesprogram samt för likvärdighet i fråga om examensbevis, i enlighet med bestämmelserna i denna lag. Avgifternas art och storlek, hur de ska motsvara kostnaderna för de tjänster som

specifikt tillhandahålls enligt första stycket i denna punkt samt hur de ska tas ut ska fastställas genom ett gemensamt beslut av [finansministern och ministern] för utbildning, religiösa frågor, kultur och idrott, på förslag av styrelsen för [Eoppep].

2. Avgifterna ska täcka kostnaderna för kontroll, utvärdering, certifiering, förande av särskilda register, främjande och uppmuntrande av användningen av kvalifikationer som certifierats inom ramen för Eoppeps behörighet samt åtgärder för att informera medborgarna om dessa tjänster.

3. Övervakningsavgifter ska tas ut av de enheter som står under tillsyn av [Eoppep] i enlighet med artikel 19 i denna lag. Dessa avgifter fastställs genom ett gemensamt beslut av [finansministern och ministern] för utbildning, kultur och idrott, på förslag av styrelsen för [Eoppep].

4. Avgifter och övervakningsavgifter ska betalas på [Eoppeps] konton och ska användas för att täcka alla de kostnader som avses i punkt 2.”

14 I artikel 23 i lag 4115/2013 föreskrivs följande:

”1. Eoppeps medel är de som enligt lagens bestämmelser tilldelats de organ som sedermera har slagits samman och det organ som tar över dem. De kan upplysningsvis bestå av

- a) bidrag från den ordinarie budgeten för ministeriet för utbildning och religiösa frågor, kultur och idrott,
- b) bidrag och finansiering av alla slag från programmet för offentliga investeringar, ... unionen och andra internationella organisationer samt samfinansierade program,
- c) inkomster från förmögenhetsförvaltning, ränta från det finansiella nyttjandet av reserverna och alla andra inkomster som härrör från nyttjandet av dess tillgångar,
- d) inkomster från utförande av arbeten och tjänster som antingen anförtrotts Eoppep av ministern för utbildning och religiösa frågor, kultur och idrott, eller som utförs på uppdrag av tredje part, särskilt offentliga myndigheter, nationella och internationella organisationer, offentligrättsliga eller privaträttsliga juridiska personer och privatpersoner, varvid dessa arbeten utförs efter beslut av organets styrelse,

...

- g) inkomster från betalning av de avgifter och tillsynsavgifter som betalas för certifiering av kvalifikationer, certifiering av vuxenutbildare och högre tjänstemän inom organ för vägledning och stöd, likvärdighet av examensbevis, godkännande och kontroll av organisationer för kvalificering och certifiering av strukturer, certifiering och godkännande av tillhandahållare av fortbildningstjänster samt certifiering av kontor eller privata centrum för yrkesvägledning och högre tjänstemän inom yrkesvägledning.

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 15 Eoppep är en privaträttslig juridisk person inom den offentliga sektorn som bildats genom fusion och absorption av andra enheter år 2011 och som bland annat har som mål att utföra uppgifter avseende yrkesvägledning av alla slag till förmån för ministeriet för utbildning och religiösa frågor, kultur och idrott samt ministeriet för arbete och social trygghet, yrkesutbildningsorgan, företag och arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer.
- 16 Genom beslut av Eoppeps styrelse av den 16 februari 2012 utnämndes PM till tillförordnad chef för enheten för certifiering av kvalifikationer vid detta organ och DM utnämndes till tillförordnad biträdande direktör för direktoratet för administrativa och finansiella tjänster samt tillförordnad chef för enheten för ekonomiska tjänster i detta organ. Genom beslut av Eoppeps styrelse av den 17 juni 2013 om ändring av det första beslutet blev DM tillförordnad direktör för direktoratet för administrativa och finansiella tjänster vid detta organ.
- 17 Efter offentliggörandet av Eoppeps arbetsordning beslutade styrelsen för detta organ den 18 januari 2018 att DM skulle fortsätta att tjänstgöra som tillförordnad chef för direktoratet för administrativa och finansiella tjänster vid detta organ, till dess att en direktör för detta direktorat hade utsetts och utnämnts. Den 14 februari 2018 beslutade styrelsen att skilja DM från tjänsten som tillförordnad direktör för nämnda direktorat med motiveringen att hon inte kunde fullgöra detta uppdrag på ett tillfredsställande sätt. DM förblev emellertid placerad på avdelningen för administrativa tjänster.
- 18 Genom beslut av Eoppeps styrelse av den 21 februari 2018 entledigades PM från sin tjänst som tillförordnad chef vid enheten för certifiering av kvalifikationer, men fortsatte att arbeta vid denna enhet som tjänsteman. Detta beslut antogs med beaktande av Eoppeps behov för att uppfylla de målsättningar som följde av dess bildande. Genom detta beslut skiljdes en annan arbetstagarare, KG, från sin tjänst som chef för avdelningen för beviljande av licenser till strukturer, samtidigt som han fortsatte att tjänstgöra vid avdelningen för kunskapshantering och elektronisk styrning, medan en annan arbetstagarare, AA, utnämndes till tillförordnad chef för Eoppeps finansavdelning.
- 19 DM och PM överklagade Eoppeps styrelses beslut av den 14 februari respektive den 21 februari 2018 till arbetsmarknadsinspektionen. Denna ansåg, efter en undersökning, att Eoppep hade åsidosatt presidentdekretet genom att inte informera och samråda med arbetstagarrepresentanterna innan de skiljdes från sina uppdrag. Den grekiska staten ålade följaktligen Eoppep böter på 2 250 euro för åsidosättande av detta presidentdekret.
- 20 Eoppep överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen. Till stöd för sin talan har Eoppep bland annat gjort gällande att Eoppep inte är ett företag som utövar ekonomisk verksamhet, i den mening som avses i presidentdekret 240/2006 och direktiv 2002/14, och att Eoppep följaktligen inte omfattas av tillämpningsområdet för dessa rättsakter. Eoppep har vidare anfört att DM och PM kände till att utnämningen av dem till tjänsten som direktör för direktoratet för administrativa och finansiella tjänster respektive tjänsten som chef för enheten för certifiering av kvalifikationer var av tillfällig karaktär och att det påstådda åsidosättandet avser två anställda med avseende på vilka det förfarande för information till och samråd med arbetstagarrepresentanter som föreskrivs i presidentdekretet inte är tillämpligt, eftersom besluten avseende dessa två anställda endast omfattas av Eoppeps ledningsbefogenhet.
- 21 Grekiska staten har vid denna domstol gjort gällande att överklagandet ska ogillas.

- 22 Den hänskjutande domstolen har påpekat att Eopeps utövande av ekonomisk verksamhet inte förefaller vara uteslutet enligt den nationella lagstiftning som fastställer Eopeps befogenheter. Det är nämligen möjligt att det, när det gäller vissa av Eopeps befogenheter och i synnerhet utförandet av tjänster avseende yrkesvägledning till förmån för behöriga organ vid ministerier, yrkesutbildningsorgan, företag och arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer, finns marknader där företag som konkurrerar med Eopep utvecklar sin verksamhet. Dessutom skulle de ekonomiska resurserna för detta organ även omfatta intäkter från utförande av arbete eller tjänster. Enligt den hänskjutande domstolen hade lagstiftaren således föreskrivit att Eopep åtminstone delvis skulle agera som marknadsaktör.
- 23 Den hänskjutande domstolen har vidare preciserat att PM skiljdes från sin tjänst av skäl som hänför sig till tjänstens funktion, medan den tjänst som enhetschef som hon haft inte har dragits in. Den hänskjutande domstolen önskar därför få klarhet i huruvida detta skiljande från en tjänst utgör en situation i vilken det enligt direktiv 2002/14 och presidentdekret 240/2006, genom vilket direktivet har införlivats, är nödvändigt att i förväg informera och samråda med arbetstagarrepresentanterna.
- 24 Under dessa omständigheter beslutade Dioikitiko Protodikeio Athinon (Förvaltningsdomstolen i Aten, Grekland) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) Vilken är innebörden av begreppet ’företag som bedriver ekonomisk verksamhet’ i artikel 2 a i [direktiv 2002/14]?
- b) Omfattar ovannämnda begrepp privaträttsliga juridiska personer, såsom Eopep, som i samband med utövandet av sina befogenheter avseende certifiering av yrkesutbildningsorgan agerar som offentligrättslig juridisk person och bedriver myndighetsutövning, när det beaktas
- i) att det vad gäller några av dess aktiviteter, däribland tillhandahållande av alla former och typer av yrkesvägledning till ministeriernas behöriga organ, utbildnings- och yrkesutbildningscentra och -organ, företag samt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer (artikel 14.2 i lag [4115/2013], inte är uteslutet – såsom det framgår av artikel 14.2 o i lag 4115/2013 om fastställande av villkoren för fysiska och juridiska personers tillhandahållande av yrkesrådgivning i Grekland – att det kan finnas en marknad där affärsdrivande företag bedriver verksamhet i konkurrens med Eopep,
- ii) att enligt artikel 23.1 d i ovannämnda lag omfattar Eopeps resurser intäkterna från de arbeten och tjänster som Eopep antingen ges i uppdrag att utföra av [ministern för utbildning, religiösa frågor, kultur och idrott] eller tillhandahåller tredje man, däribland offentliga myndigheter, nationella och internationella organ, offentligrättsliga eller privaträttsliga juridiska personer samt privatpersoner, och
- iii) att det i artikel 20 i lag 4115/2013 fastställs betalning av avgifter vad gäller Eopeps övriga verksamhet?
- c) Påverkas svaret på den föregående frågan av att endast en del av den verksamhet (artikel 14.2 i lag 4115/2013) som bedrivs av den privaträttsliga juridiska personen Eopep bedrivs på marknadsvillkor? Är det i så fall tillräckligt att lagstiftaren har räknat med (artiklarna 14.2 l och artikel 23.1 d i lag 4115/2013) att Eopep utför sina aktiviteter åtminstone delvis som marknadsaktör eller ska det styrkas att Eopep faktiskt agerar på marknadsvillkor avseende en specifik verksamhet?
- ”

- 2) a) Vilken är innebörden av begreppen 'situation', 'struktur' och 'förväntad utveckling när det gäller sysselsättningen i företaget', i den mening som avses i artikel 4.2 b i [direktiv 2002/14], när det föreligger en skyldighet att informera och samråda med arbetstagarna?
- b) Omfattar ovannämnda begrepp en situation där vissa anställda efter antagandet av en ny arbetsordning för den juridiska personen, i förevarande fall EOPPEP, skiljs från sina chefstjänster, utan att dessa tjänster dras in genom denna arbetsordning, när det beaktas att dessa personer tillfälligt placerats på dessa tjänster efter det att det aktuella organet har inkorporerat de privaträttsliga juridiska personerna Ekepis och Ekep, innebärande att det uppstår en skyldighet att informera och samråda med de berörda arbetstagarna innan de skiljs från sina tjänster?
- c) Påverkas svaret på föregående fråga av
- i) att arbetstagaren enligt Eoppep har skilts från sin chefstjänst av skäl hänförliga till Eoppeps verksamhet och de krav tjänsten ställer, för att den juridiska personen ska kunna uppnå de mål som den har inrättats för, eller att arbetstagaren har skiljts från sin tjänst till följd av åsidosättande av sina tjänsteåligganden i egenskap av tillförordnad chef,
 - ii) att de anställda som har skilts från sina chefstjänster fortfarande ingår i den juridiska personens organisation, eller
 - iii) att andra personer har utsetts som tillförordnade chefer genom det behöriga organets beslut att skilja vissa av sina anställda från deras chefstjänster?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 25 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2 a i direktiv 2002/14 ska tolkas så, att denna bestämmelse avser en privaträttslig juridisk person som agerar som en offentligrättslig juridisk person och som bedriver verksamhet som innebär myndighetsutövning, samtidigt som den mot ersättning tillhandahåller tjänster som konkurrerar med tjänster som tillhandahålls av marknadsaktörer.
- 26 Det ska i detta hänseende påpekas att begreppet företag i artikel 2 a i direktiv 2002/14 definieras som varje offentligt eller privat företag som bedriver ekonomisk verksamhet med eller utan vinstsyfte.
- 27 Det ska även erinras om att domstolen inom konkurrensrätten har definierat begreppet företag så, att det omfattar varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och oavsett hur den finansieras (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 november 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 28 Vad gäller begreppet "ekonomisk verksamhet", som inte definieras i direktiv 2002/14, ska det erinras om att domstolen vid upprepade tillfällen har slagit fast att detta begrepp, som återfinns i olika direktiv rörande arbetstagares rättigheter, omfattar varje verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 juli 2017, Píscarreta Ricardo, C-416/16, EU:C:2017:574, punkt 34 och där angiven rättspraxis, och dom av den 11 november 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, punkterna 36 och 37 och där angiven rättspraxis).

- 29 Verksamhet som innebär myndighetsutövning omfattas i princip inte av begreppet ekonomisk verksamhet. Tjänster som tillhandahålls utan myndighetsutövning i det allmännas intresse, utan vinstsyfte och i konkurrens med de tjänster som vinstdrivande näringsidkare erbjuder, har däremot ansetts omfattas av begreppet ekonomisk verksamhet. Den omständigheten att sådana tjänster är mindre konkurrenskraftiga än jämförbara tjänster som tillhandahålls av aktörer med vinstsyfte hindrar inte att den berörda verksamheten betraktas som ekonomisk verksamhet (dom av den 11 november 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, punkt 39 och där angiven rättspraxis).
- 30 Mot bakgrund av syftet med direktiv 2002/14 och lydelsen av bland annat artikel 2 a i direktivet, finner domstolen att den tolkning av begreppet ”ekonomisk verksamhet” som framgår av punkterna 27 och 29 i förevarande dom kan överföras på direktiv 2002/14.
- 31 För att besvara frågan huruvida artikel 2 a i direktiv 2002/14 avser en sådan enhet som Eoppep, ska det följaktligen fastställas huruvida en sådan enhet som detta organ bedriver en verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad.
- 32 I förevarande fall ska det påpekas att Eoppep, enligt artikel 14.2 i lag 4115/2013, inte endast har till syfte att certifiera utbildningsanstalter eller erkänna likvärdigheten av examensbevis, vilka är verksamheter som enligt den hänskjutande domstolen omfattas av myndighetsutövning, utan även bland annat, vilket framgår av leden i, j, l respektive m i denna punkt, tillhandahållande av vetenskapligt och tekniskt stöd till de behöriga organen vid ministeriet för utbildning, religiösa frågor, kultur och idrott och ministeriet för arbete, social trygghet och välfärd, i samband med planering och genomförande av den nationella politiken avseende yrkesvägledning, utveckling av kommunikation och samordning av åtgärder mellan de offentliga och privata aktörer som tillhandahåller tjänster avseende ”yrkesvägledning” genom kontinuerlig information och informationsutbyte, tillhandahållande av tjänster avseende yrkesvägledning av alla slag och i alla former till förmån för de behöriga organen vid dessa ministerier, centrum och organ för utbildning och yrkesutbildning, företag och arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, samt utbildning och vidareutbildning av chefer inom sektorn för ”yrkesvägledning”, i samarbete med och/eller som komplement till de organ som finns inom det behöriga ministeriet.
- 33 För det första kan det konstateras att sistnämnda verksamheter i princip inte utgör myndighetsutövning. Även om det inte är uteslutet att det finns marknader där kommersiella företag som konkurrerar med Eoppep och som drivs i vinstsyfte är verksamma, ankommer det på den nationella domstolen att kontrollera att så verkligen är fallet.
- 34 För det andra finansieras Eoppes verksamhet inte enbart genom de avgifter för övervakning som föreskrivs i artikel 20 i lag 4115/2013, utan även genom sådana intäkter som avses i artikel 23 i denna lag, närmare bestämt intäkter från tillhandahållandet av varor och tjänster som antingen anförs detta organ av ministern för utbildning och religiösa frågor, kultur och idrott eller utförs för tredje mans räkning, såsom bland annat för offentliga organ, nationella och internationella organisationer, offentligrättsliga eller privaträttsliga juridiska personer och enskilda, varvid dessa arbeten utförs efter beslut från organets styrelse.
- 35 Enligt uppgifterna i beslutet om hänskjutande, vilka det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, ska dessa intäkter betraktas som ersättning för Eoppes verksamhet, eftersom de utgör en ekonomisk motprestation för Eoppes tillhandahållande av tjänster, vilket

är ett vederlag som normalt fastställs mellan tjänsteleverantören och tjänstemottagaren (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 november 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

- 36 Mot bakgrund av dessa omständigheter, och med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning av dessa, finner EU-domstolen att Eoppep delvis bedriver en verksamhet som består i att erbjuda tjänster på en viss marknad och att Eoppep således omfattas av begreppet företag i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 2002/14.
- 37 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 2 a i direktiv 2002/14 ska tolkas så, att denna bestämmelse kan avse en privaträttslig juridisk person som agerar som en offentligrättslig person och som bedriver verksamhet som innebär myndighetsutövning, när denna juridiska person dessutom mot ersättning tillhandahåller tjänster som konkurrerar med dem som tillhandahålls av marknadsaktörer.

Den andra frågan

- 38 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4.2 b i direktiv 2002/14 ska tolkas så, att den däri föreskrivna skyldigheten att informera och samråda är tillämplig vid byte av tjänst för ett litet antal arbetstagare som tillfälligt utsetts till befattningar med ansvar, när detta byte inte kan påverka situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i det berörda företaget eller utgöra ett hot mot sysselsättningen i allmänhet.
- 39 I detta hänseende ska det erinras om att enligt artikel 4.2 b i direktiv 2002/14 omfattar rätten till information och samråd, i den mening som avses i detta direktiv, "[i]nformation och samråd om situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i företaget eller driftstället samt om eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen".
- 40 Det kan emellertid konstateras att ordalydelsen i denna bestämmelse, genom att allmänt hänvisa till "sysselsättningen", inte avser individuella anställningsförhållanden, särskilt inte när det inte sker indragning av tjänster.
- 41 Tolkningen att artikel 4.2 b i direktiv 2002/14 avser situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i allmänhet i ett företag eller ett driftsställe och inte situationen för vissa individuella anställningsförhållanden inom ett företag eller ett driftsställe stöds av skäl 8 i direktivet. I detta skäl anges nämligen att unionslagstiftaren bland annat har för avsikt att främja och stärka "informationen och samrådet om den rådande situationen och den förväntade utvecklingen av sysselsättningen inom företaget och, när arbetsgivaren bedömer att sysselsättningen i företaget kan komma att hotas, om vilka eventuella föregripande åtgärder som planeras, i synnerhet i form av utbildning och kompetensutveckling för arbetstagarna, för att motverka den negativa utvecklingen eller mildra dess följder samt för att öka anställbarheten och anpassningsförmågan hos de arbetstagare som kan komma att påverkas".
- 42 Mot bakgrund av dessa omständigheter finner domstolen att direktiv 2002/14 syftar till att införa information till och samråd med arbetstagarna när sysselsättningen i allmänhet är hotad inom ett företag eller en verksamhet i syfte att uppväga de ogynnsamma effekterna av den negativa utvecklingen av anställningsförhållandena på företaget eller driftstället för de arbetstagare som kan komma att beröras därav.

- 43 I förevarande fall framgår det av beskrivningen av de faktiska omständigheterna i begäran om förhandsavgörande att det inte förelåg någon risk eller något hot avseende sysselsättningen vid Eoppep och att endast ett mycket begränsat antal personer, nämligen 3 av 80 anställda, skildes från sina tillfälliga tjänster. Dessutom har dessa personer inte förlorat sitt arbete utan stannat kvar i samma enhet inom Eoppep. Det framgår dessutom att det vid den nationella domstolen inte ens har gjorts gällande att den omständigheten att dessa personer skildes från sina tjänster och ersattes påverkade eller kunde ha påverkat situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i Eoppep eller ha hotat sysselsättningen i allmänhet där.
- 44 I avsaknad av uppgifter i begäran om förhandsavgörande om att den omständigheten att ett litet antal personer som tillsatts tillfälligt på tjänster med ansvar har skilts från sina tjänster och ersatts i förevarande fall har påverkat eller skulle kunna påverka situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i Eoppep eller ha hotat sysselsättningen i allmänhet där, kan artikel 4.2 b i direktiv 2002/14 inte tillämpas på en sådan situation.
- 45 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 4.2 b i direktiv 2002/14 ska tolkas så, att den däri föreskrivna skyldigheten att informera och samråda inte är tillämplig vid byte av tjänst för ett litet antal arbetstagare som tillfälligt utsetts till befattningar med ansvar, när detta byte inte kan påverka situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i det berörda företaget eller utgöra ett hot mot sysselsättningen i allmänhet.

Rättegångskostnader

- 46 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

- 1) Artikel 2 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen,**

ska tolkas så,

att denna bestämmelse kan avse en privaträttslig juridisk person som agerar som en offentligrättslig person och som bedriver verksamhet som innebär myndighetsutövning, när denna juridiska person dessutom mot ersättning tillhandahåller tjänster som konkurrerar med dem som tillhandahålls av marknadsaktörer.

- 2) Artikel 4.2 b i direktiv 2002/14**

ska tolkas så,

att den däri föreskrivna skyldigheten att informera och samråda inte är tillämplig vid byte av tjänst för ett litet antal arbetstagare som tillfälligt utsetts till befattningar med ansvar, när detta byte inte kan påverka situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i det berörda företaget eller utgöra ett hot mot sysselsättningen i allmänhet.

Underskrifter