Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 9. júna 2016 [1]

Vec C-201/15

Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)
proti
Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis
Vedľajší účastník konania:
Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Symvoulio tis Epikrateias (Štátna rada, Grécko)]

„Hromadné prepúšťanie — Smernica 98/59/ES — Články 2 až 5 — Články 49 a 63 ZFEÚ — Požiadavka, aby príslušný správny orgán vopred schválil žiadosť o uskutočnenie hromadného prepúšťania — Požiadavky, ktoré sa majú posudzovať na základe hospodárskych kritérií — Proporcionalita“

1. Európska únia je založená na ekonomike voľného trhu, čo znamená, že podniky musia mať slobodu vykonávať svoju činnosť, ako uznajú za vhodné. Aké sú potom hranice zásahov členského štátu s cieľom zaistiť bezpečnosť zamestnania zamestnancov? To je otázka, ktorej vyriešenie sa požaduje od Súdneho dvora v tomto konaní o prejudiciálnej otázke.

2. Konkrétne, spor vznikol po tom, čo grécke orgány odmietli žalobkyni vo veci samej – dcérskej spoločnosti LafargeHolcim Ltd, podniku, ktorý v súčasnosti vyvíja činnosť v niekoľkých členských štátoch vrátane Grécka, – umožniť uskutočniť hromadné prepúšťanie. V Grécku je hromadné prepúšťanie podmienené predchádzajúcim administratívnym schválením. Táto skutočnosť viedla Symvoulio tis Epikrateias (Štátna rada, Grécko) k tomu, aby položila Súdnemu dvoru dve otázky týkajúce sa zlučiteľnosti gréckej právnej úpravy, po prvé, so smernicou 98/59/ES [2], a po druhé, s ustanoveniami Zmluvy o slobode usadiť sa a voľnom pohybe kapitálu (články 49 a 63 ZFEÚ).

3. Na základe týchto okolností, aj táto prejednávaná vec svedčí o pretrvávajúcom význame primárneho práva v porovnaní s rastúcim dosahom sekundárnej právnej úpravy. Ako uvidíme, zatiaľ čo sa grécka legislatíva zdá byť v súlade so smernicou 98/59, nedá sa to povedať, pokiaľ ide o základné slobody zabezpečené na základe Zmluvy o FEÚ.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Smernica Rady z 20. júla 1998 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa hromadného prepúšťania (Ú. v. ES L 225, 1998, s. 16; Mim. vyd. 05/003, s. 327).

I – **Právny rámec**

A – *Smernica 98/59*

4. Článok 2 smernice 98/59 (v oddiele II – „Informácie a porady“) stanovuje:

„1. Ak zamestnávateľ uvažuje o hromadnom prepúšťaní, začne s poradami so zástupcami zamestnancov včas, aby sa mohla dosiahnuť dohoda.

2. Tieto porady obsiahnu aspoň spôsoby a prostriedky, ako zabrániť hromadnému prepúšťaniu alebo zníženiu počtu postihnutých pracujúcich a ako zmierniť následky prijatím sprievodných sociálnych opatrení, zameraných medzi iným na pomoc pre opätovné zamestnanie alebo rekvalifikáciu prepustených pracujúcich.

…

3. Aby zástupcovia zamestnancov mohli predkladať konštruktívne návrhy, zamestnávatelia včas v priebehu porád:

…

b) v každom prípade ich písomne upovedomia o:

i) dôvodoch plánovaného prepúšťania;

ii) počte a kategóriách pracovníkov, ktorí budú prepustení;

iii) počte a kategóriách bežne zamestnaných pracovníkov;

iv) období, za ktoré sa plánované prepustenie uskutoční;

v) navrhovaných kritériách pre výber pracovníkov určených na prepustenie, ak vnútroštátne právne predpisy a/alebo prax pripúšťajú takúto právomoc pre zamestnávateľa;

…

Zamestnávateľ predloží príslušnému verejnému orgánu aspoň kópiu základných prvkov písomného upovedomenia, ktoré sú stanovené v prvom pododseku, písmeno b), podbody i) až v).

…“

5. Oddiel III smernice 98/59 upravuje „Postupy hromadného prepúšťania“ a obsahuje dve ustanovenia, konkrétne články 3 a 4. Podľa článku 3:

„1. Zamestnávatelia písomne upovedomia príslušný verejný orgán o každom hromadnom prepúšťaní.

…

Toto oznámenie obsahuje všetky dôležité informácie, ktoré sa týkajú plánovaného hromadného prepúšťania a porád so zástupcami zamestnancov podľa článku 2, a najmä dôvody prepúšťania, počet pracovníkov, ktorí majú byť prepustení, počet bežne zamestnaných pracovníkov a obdobie, za ktoré sa prepustenie má uskutočniť.

2. Zamestnávatelia poskytnú zástupcom zamestnancov kópiu oznámenia uvedeného v odseku 1.

Zástupcovia zamestnancov môžu predložiť príslušnému verejnému orgánu všetky poznámky, ktoré môžu mať.“

6. Podľa článku 4 smernice 98/59:

„1. K plánovanému hromadnému prepúšťaniu oznámenému príslušnému verejnému orgánu môže dôjsť najskôr 30 dní po oznámení uvedenom v článku 3 ods. 1 bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia upravujúce individuálne práva vzhľadom na oznámenie o prepustení.

Členské štáty môžu udeliť príslušnému verejnému orgánu právomoc skrátiť lehotu uvedenú v predchádzajúcom pododseku.

2. Lehotu uvedenú v odseku 1 využije príslušný verejný orgán na nájdenie riešení vzniknutých problémov, ktoré boli spôsobené plánovaným hromadným prepúšťaním.

3. Ak je počiatočná lehota uvedená v odseku 1 kratšia ako 60 dní, môžu členské štáty udeliť príslušnému verejnému orgánu právomoc predĺžiť počiatočnú lehotu na 60 dní po oznámení, ak problémy spôsobené plánovaným hromadným prepúšťaním nebudú pravdepodobne vyriešené v počiatočnom období.

Členské štáty môžu udeliť príslušnému verejnému orgánu väčšie právomoci týkajúce sa predĺženia.

Zamestnávateľ musí byť informovaný o predĺžení a dôvodoch, ktoré k nemu viedli, pred uplynutím počiatočnej lehoty uvedenej v odseku 1.

…“

7. Článok 5 smernice 98/59 stanovuje:

„Táto smernica sa nedotýka práva členských štátov prijať zákony, iné právne predpisy alebo správne opatrenia, ktoré sú výhodnejšie pre pracujúcich, alebo podporovať či dovoliť prijatie kolektívnych dohôd výhodnejších pre pracujúcich.“

B – *Grécka právna úprava*

8. Smernica 98/59 bola do gréckeho práva prebratá Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis (zákon č. 1387/1983 o revízii hromadného prepúšťania a iných ustanovení) z 18. augusta 1983 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 1387/1983“)[3]. Článok 3 tohto zákona („Povinnosť zamestnávateľa poskytovať informácie a uskutočňovať porady“) stanovuje:

„1. Zamestnávateľ je pred uskutočnením hromadného prepúšťania povinný rokovať so zástupcami zamestnancov s cieľom preskúmať možnosť vyhnúť sa prepúšťaniu alebo ho obmedziť spolu s jeho negatívnymi dôsledkami.

2. Zamestnávateľ je povinný:

a) poskytnúť zástupcom zamestnancov všetky potrebné informácie a

3 — FEK A’ 110/18-19.8.1983.

b) písomne ich upovedomiť o:

aa) dôvodoch plánovaného prepúšťania;

bb) počte a kategóriách pracovníkov, ktorí budú prepustení;

cc) počte a kategóriách bežne zamestnaných pracovníkov;

dd) období, za ktoré sa plánované prepustenie uskutoční;

ee) kritériách výberu pracovníkov určených na prepustenie.

…

3. Kópie týchto dokumentov predkladá zamestnávateľ prefektovi a inšpektorovi práce. Ak má podnik alebo závod pobočky vo viacerých správnych obvodoch, kópie uvedené vyššie sa predkladajú ministrovi práce a Soma Epitheorisis Ergasias (inšpektorát práce) v mieste závodu alebo pobočky, pri ktorých sa predpokladá, že sa ich prepúšťanie alebo jeho väčšia časť dotkne.“

9. Článok 5 zákona č. 1387/1983 („Postup pri hromadnom prepúšťaní“) stanovuje:

„1. Lehota na uskutočnenie rokovaní medzi zamestnancami a zamestnávateľom je dvadsať dní od príslušného pozvania zamestnávateľa adresovaného zástupcom zamestnancov v zmysle predchádzajúceho paragrafu. Výsledok rokovania sa zapisuje do zápisnice, ktorú podpisujú obe zúčastnené strany, pričom zamestnávateľ ho v súlade s ustanoveniami článku 3 ods. 3 predkladá ministrovi práce.

2. Ak zúčastnené strany uzatvoria dohodu, hromadné prepúšťanie sa uskutočňuje v súlade s obsahom tejto dohody…

3. Ak sa zúčastnené strany nedohodnú, môže prefekt, resp. minister práce prostredníctvom odôvodneného rozhodnutia vydaného do desiatich dní od doručenia uvedenej zápisnice na základe preskúmania príslušnej dokumentácie a zhodnotenia podmienok na trhu práce, situácie podniku, ako aj záujmu národného hospodárstva, predĺžiť rokovania na žiadosť jednej z dotknutých strán o ďalších dvadsať dní alebo plánované prepúšťanie v celom rozsahu či čiastočne neschváliť. Pred vydaním tohto rozhodnutia môže prefekt, resp. minister práce požiadať o stanovisko Epitropi Ipourgiou Ergasias [Komisia Ministerstva práce]… alebo Anotato Symvoulio Ergasias [Najvyššia rada práce]. Tieto poradné orgány, prefekt alebo minister práce môžu… predvolať a vypočuť zástupcov zamestnancov a dotknutého zamestnávateľa, ako aj osoby s osobitnými znalosťami v špecifických technických oblastiach.

4. Zamestnávateľ môže uskutočniť hromadné prepúšťanie v rámci obmedzení stanovených rozhodnutím prefekta alebo ministra práce. Ak sa toto rozhodnutie v stanovenej lehote nevydá, hromadné prepúšťanie sa uskutočňuje v medziach, ktoré zamestnávateľ prijal pri rokovaniach so zamestnancami.“

10. Napokon článok 6 ods. 1 zákona č. 1387/1983 stanovuje, že „hromadné prepúšťanie uskutočnené v rozpore s ustanoveniami tohto zákona je neplatné“.

II – **Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky**

11. Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (ďalej len „AGET Iraklis“ alebo „spoločnosť“) je spoločnosť pôsobiaca v oblasti výroby cementu, jeho distribúcie a uvádzania na trh, pozostávajúca z troch závodov v Grécku (Avria Volou, Aliveri a Chalkida).

12. Z uznesenia vnútroštátneho súdu vyplýva, že AGET Iraklis v období od novembra 2011 do decembra 2012 niekoľkokrát požiadala zamestnancov a ich zástupcov v závode Chalkida, aby sa zúčastnili stretnutí so zámerom upraviť pracovný rozvrh tohto závodu a poskytnúť informácie s ohľadom na pokles činnosti závodu z dôvodu zníženého dopytu po jeho výrobkoch. Zámerom AGET Iraklis bolo tiež uskutočnenie rokovaní s cieľom nájsť tak alternatívne riešenia a tým predísť hromadnému prepúšťaniu.

13. Správna rada spoločnosti prijala rozhodnutím z 25. marca 2013 program reštrukturalizácie výroby cementu (ďalej len „program“). Program predpokladal trvalé prerušenie prevádzky závodu v Chalkide predovšetkým z dôvodu poklesu činnosti v odvetví stavebníctva v Atike a nadbytočných výrobných kapacít a mal za cieľ zabezpečiť udržateľnosť spoločnosti do budúcna.

14. AGET Iraklis pozvala svojimi listami z 26. marca a 1. apríla 2013 Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas [odborový zväz zamestnancov závodu spoločnosti v Chalkide, ďalej len „odborový zväz zamestnancov“] na stretnutia, ktoré sa mali uskutočniť 29. marca a 4. apríla 2013, so zámerom poskytnúť informácie a poradiť sa o programe, okrem iného s cieľom preskúmať možnosti vyhnúť sa prepúšťaniu alebo obmedziť prepúšťanie a jeho negatívne dôsledky.

15. Keďže odborový zväz zamestnancov sa týchto stretnutí nezúčastnil, spoločnosť podala 16. apríla 2013 písomnú žiadosť na Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis [minister práce a sociálneho zabezpečenia, ďalej len „minister“], aby schválil uskutočnenie programu.

16. Vec sa postúpila na vyjadrenie Najvyššej rade práce. Po vypočutí zaujatých účastníkov Najvyššia rada práce odporučila 24. apríla 2013 odmietnuť program z dôvodu jeho nedostatočného odôvodnenia spoločnosťou, predovšetkým preto, lebo nebola preukázaná nevyhnutnosť plánovaného hromadného prepúšťania a tvrdenia spoločnosti sa považovali za nejasné.

17. Na základe tohto odporúčania minister 26. apríla 2013 odmietol udeliť požadované schválenie (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

18. Spoločnosť podala na Symvoulio tis Epikrateias (Štátna rada) žalobu o zrušenie napadnutého rozhodnutia. Keďže vnútroštátny súd si nie je vzhľadom na tvrdenia predložené spoločnosťou istý zlučiteľnosťou článku 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983 so smernicou 98/59 a článkami 49 a 63 ZFEÚ, 7. apríla 2015 rozhodol prerušiť konanie a podať Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

„1. Je ustanovenie vnútroštátneho práva, akým je článok 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983, podľa ktorého hromadné prepúšťanie v určitom podniku podlieha schváleniu správneho orgánu, ktoré sa udeľuje na základe kritérií, ktorými sú a) podmienky na trhu práce, b) situácia podniku a c) záujem národného hospodárstva, v súlade, v osobitnej rovine, s ustanoveniami smernice 98/59/ES a, všeobecne, s článkami 49 a 63 ZFEÚ?

2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, je ustanovenie vnútroštátneho práva s uvedeným obsahom v súlade, v osobitnej rovine, s ustanoveniami smernice 98/59/ES a, všeobecne, s článkami 49 a 63 ZFEÚ v prípade existencie závažných sociálnych dôvodov, akými sú ťažká hospodárska kríza a obzvlášť vysoká nezamestnanosť?“

19. Písomné pripomienky predložila spoločnosť, odborový zväz zamestnancov, grécka vláda a Komisia. Títo účastníci konania a Dozorný úrad EZVO (ďalej len „dozorný úrad“) predniesli na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 25. apríla 2016, ústne vyjadrenia.

III – **Analýza**

20. Právna otázka predložená na posúdenie v tomto konaní zostáva dlhšie nevyriešená. [4]

21. Svojimi dvoma otázkami sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či ustanovenie, akým je článok 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983 (ďalej len „sporné pravidlo“), ktoré okrem iného vyžaduje, aby zamestnávatelia získali administratívne schválenie pred uskutočnením hromadného prepúšťania, a podľa ktorého takéto schválenie závisí od i) podmienok na trhu práce, ii) situácie podniku, a iii) záujmov národného hospodárstva, je zlučiteľné na jednej strane so smernicou 98/59 a na druhej strane s článkami 49 a 63 ZFEÚ. Ak to tak nie je, vnútroštátny súd sa ďalej pýta, či by mohlo takéto ustanovenie byť v súlade s vyššie uvedenými pravidlami práva EÚ, ak ho odôvodňujú závažné sociálne dôvody, akými sú ťažká hospodárska kríza a obzvlášť vysoká nezamestnanosť.

22. Hoci vnútroštátny súd rozlišuje medzi svojimi dvoma otázkami na základe možností odôvodnenia, považujem za vhodnejšie rozdeliť svoju analýzu položených otázok na základe príslušných pravidiel Únie. Svoje posúdenie preto začnem výkladom smernice 98/59 a potom prejdem na ustanovenia Zmluvy o voľnom pohybe.

A – *Smernica 98/59*

23. Na začiatok by som pripomenul, že harmonizáciou predpisov, ktoré sa uplatňujú na hromadné prepúšťanie, chcel normotvorca Únie súčasne zabezpečiť porovnateľnú ochranu práv zamestnancov v rôznych členských štátoch a aproximovať povinnosti, ktoré z týchto ochranných predpisov vyplývajú pre podniky v Európskej únii. [5]

24. Podľa článku 2 ods. 1 smernice 98/59 majú zamestnávatelia povinnosť začať s poradami so zástupcami zamestnancov včas, keď „uvažuj[ú] o hromadnom prepúšťaní“. V súlade s článkom 2 ods. 2 musia tieto porady obsiahnuť okrem iného možnosť zabrániť plánovanému hromadnému prepúšťaniu alebo znížiť počet dotknutých zamestnancov. Postup konzultácie musí začať zamestnávateľ, len čo bolo prijaté strategické alebo obchodné rozhodnutie, ktoré ho núti, aby zvažoval alebo plánoval uskutočnenie hromadného prepúšťania. [6] Tento postup je vyjadrený v článkoch 3 a 4 smernice 98/59.

25. Článok 3 smernice 98/59 zakladá oznamovaciu povinnosť: zamestnávatelia musia písomne upovedomiť príslušný orgán o každom plánovanom hromadnom prepúšťaní a poskytnúť zástupcom zamestnancov kópiu oznámenia. Zástupcovia zamestnancov môžu predložiť príslušnému verejnému orgánu všetky svoje prípadné vyjadrenia.

26. Článok 4 smernice 98/59 stanovuje povinnosť „standstill“, ktorej cieľom podľa druhého odseku je poskytnúť príslušnému verejnému orgánu dostatok času na hľadanie riešení problémov vyplývajúcich z plánovaného hromadného prepúšťania. Hoci smernica poskytuje 30-dňovú lehotu na rozmyslenie po oznámení plánovaných opatrení týkajúcich sa prepúšťania, podľa článku 4 ods. 1 druhého pododseku a článku 4 ods. 3 môžu členské štáty udeliť príslušnému verejnému orgánu právomoc skrátiť alebo predĺžiť túto lehotu.

4 — Pozri rozsudok z 15. februára 2007, Athinaïki Chartopoïïa (C-270/05, EU:C:2007:101, bod 37).

5 — Rozsudok z 9. júla 2015, Balkaya (C-229/14, EU:C:2015:455, bod 32 a citovaná judikatúra).

6 — Rozsudok z 10. septembra 2009, Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK a i. (C-44/08, EU:C:2009:533, body 39, 47 a 48).

27. Smernica 98/59 však nestanovuje pravidlá týkajúce sa vnútornej organizácie podnikov alebo personálneho riadenia [7] ani neovplyvňuje slobodu zamestnávateľa uskutočniť alebo neuskutočniť hromadné prepúšťanie. Jej jediným cieľom je stanoviť povinnosť poradiť sa s odborovými zväzmi a oznamovaciu povinnosť voči príslušnému verejnému orgánu pred prepúšťaním, to znamená, harmonizovať postup, ktorý treba dodržať pri hromadnom prepúšťaní. [8]

28. Zdá sa, že článok 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983 preberá do gréckeho práva konkrétne článok 4 smernice 98/59, hoci dĺžka lehoty na rozmyslenie bola zmenená. Toto ustanovenie však – čo je ešte dôležitejšie – podmieňuje v prípade nezhody medzi stranami uskutočnenie zamýšľaných opatrení týkajúcich sa prepúšťania predchádzajúcim administratívnym schválením (ktoré sa po uplynutí 10-dňovej lehoty považuje za udelené konkludentne). Zákon č. 1387/1983 stanovuje, že žiadosti o vykonanie hromadného prepúšťania sa majú posudzovať na základe nasledujúcich kritérií: podmienky na trhu práce, situácia podniku a záujmy národného hospodárstva. V súlade s článkom 6 zákona č. 1387/1983 je schválenie podmienkou platnosti opatrení týkajúcich sa prepúšťania.

29. Z tohto dôvodu sa zdá, že článok 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983 nielen implementuje smernicu 98/59 v rámci gréckeho práva, ale tiež stanovuje hmotnoprávne požiadavky týkajúce sa okolností alebo podmienok, za akých možno uskutočniť hromadné prepúšťanie. Inými slovami, upravuje situácie, v ktorých môže byť odôvodnené skončiť pracovný pomer. Na účely veci samej ide o tú časť sporného pravidla, ktorá bola napadnutá.

30. Z judikatúry uvedenej v bode 27 vyššie však vyplýva, že smernica 98/59 neupravuje, či zamestnávateľ má (alebo nemá) slobodu rozhodnúť sa uskutočniť hromadné prepúšťanie. Je na vnútroštátnom práve, aby stanovilo hmotnoprávne podmienky, za ktorých možno hromadne skončiť pracovné pomery. [9]

31. V dôsledku toho si rovnako ako Komisia myslím, že článok 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983 v rozsahu, v akom obmedzuje slobodu zamestnávateľov rozhodnúť sa uskutočniť hromadné prepúšťanie, nepatrí do pôsobnosti smernice 98/59. Vôbec teda nesúvisí s touto smernicou.

32. Keďže sporné pravidlo – alebo aspoň jeho časť, ktorá bola napadnutá, – nepatrí do pôsobnosti smernice 98/59, nemôže predstavovať zákonné ustanovenie priaznivejšie pre zamestnancov (prípad „nadmernej implementácie“) v zmysle článku 5 uvedenej smernice. Preto nechápem, ako sporné pravidlo ohrozuje účinné uplatňovanie smernice. [10]

33. Napokon a pre úplnosť by som mal dodať, že z vyššie uvedeného vyplýva, že z hľadiska smernice 98/59 nezáleží na tom, či okrem kritérií spomenutých v bode 28 vyššie existujú aj závažné sociálne dôvody – napríklad ťažká hospodárska kríza a obzvlášť vysoká nezamestnanosť.

7 — Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. decembra 1995, Rockfon (C-449/93, EU:C:1995:420, bod 21).

8 — Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. septembra 2006, Agorastoudis a i. (C-187/05 až C-190/05, EU:C:2006:535, body 35 a 36 a citovanú judikatúru).

9 — Uvedené potvrdzuje skutočnosť, že článok 3 pôvodného návrhu Komisie z 8. novembra 1972 predkladajúceho smernicu Rady o harmonizácii právnych úprav členských štátov v súvislosti s prepúšťaním [KOM(72) 1400] na rozdiel od znenia, ktoré napokon Rada prijala, obsahoval osobitne právomoc príslušného orgánu odmietnuť schváliť oznámené prepúšťanie čiastočne alebo v celom rozsahu. Právna veda v tejto súvislosti poukazuje na to, že niektoré členské štáty nesúhlasili s tým, aby verejné orgány mali takúto právomoc, pozri FREEDLAND, M. R.: Employment Protection: Redundancy Procedures and the EEC. In: *Industrial Law Journal*. Oxford University Press, Oxford, 1976, zv. 5-6, s. 27.

10 — V tomto zmysle treba preto prejednávanú vec odlišovať od okolností rozsudkov zo 16. júla 2009, Mono Car Styling (C-12/08, EU:C:2009:466, body 35 a 36), a z 18. júla 2013, Alemo-Herron a i. (C-426/11, EU:C:2013:521, bod 36). V poslednom uvedenom rozsudku Súdny dvor rozhodol v súvislosti s podobnou smernicou o ochrane zamestnanosti, že opatrenia, ktoré sú „nadmernou implementáciou“, musia byť v súlade s Chartou základných práv Európskej únie.

34. Dospel som preto k záveru, že smernica 98/59 nebráni ustanoveniu, akým je článok 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983, ktorý vyžaduje, aby zamestnávatelia získali administratívne schválenie pred uskutočnením hromadného prepúšťania. Zvyšok mojej analýzy budem venovať ustanoveniam primárneho práva, ktoré spomína vnútroštátny súd.

B – *Články 49 a 63 ZFEÚ*

1. Sloboda usadiť sa a/alebo voľný pohyb kapitálu?

35. Vzhľadom na to, že prejudiciálne otázky sa týkajú tak článku 49, ako aj článku 63 ZFEÚ, treba určiť, či sa na vnútroštátnu právnu úpravu vzťahuje sloboda usadiť sa, voľný pohyb kapitálu alebo obe tieto slobody. [11]

36. Na jednej strane do vecnej pôsobnosti článku 49 ZFEÚ patria vnútroštátne ustanovenia, ktoré sa uplatňujú na podiel štátneho príslušníka členského štátu na základnom imaní spoločnosti so sídlom v inom členskom štáte, ktorý mu umožňuje vykonávať istý vplyv na rozhodnutia tejto spoločnosti a určovať jej činnosti. Na druhej strane článok 63 ZFEÚ sa vzťahuje predovšetkým na priame investície vo forme účasti v podniku prostredníctvom vlastníctva akcií, ktorá umožňuje účinný podiel na jeho riadení a kontrole, ako aj na portfóliové investície, čiže nadobúdanie cenných papierov na kapitálovom trhu len so zámerom uskutočniť finančné investície, bez úmyslu vplývať na riadenie a kontrolu podniku. [12]

37. Na vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá sa nevzťahuje iba na podiely umožňujúce vykonávať istý vplyv na rozhodnutia spoločnosti a určovať jej činnosti, ale ktorá sa uplatňuje nezávisle od rozsahu podielu akcionára v spoločnosti, sa môže vzťahovať tak článok 49, ako aj článok 63 ZFEÚ. [13]

38. Na určenie, ktorá zo slobôd sa uplatní (prípadne, či sa neuplatnia obe), treba zohľadniť účel danej právnej úpravy. [14]

39. Zákon č. 1387/1983 sa podľa svojho názvu zameriava na kontrolu hromadného prepúšťania a vykonanie smernice 98/59 v gréckom práve. To ma vedie k presvedčeniu, že rovnako ako v prípade smernice je jeho cieľom upraviť podmienky, za ktorých môžu zamestnávatelia uskutočniť hromadné prepúšťanie, a postup, ktorý majú v tomto smere dodržať.

40. V podstate sa preto tento zákon týka pracovného pomeru.

41. To potvrdzuje, že uplatniteľný je iba článok 49 ZFEÚ. Sloboda usadiť sa sa totiž týka samostatne zárobkovej činnosti na území iného členského štátu v podobe podnikov, agentúr, pobočiek a dcérskych spoločností. [15] Táto činnosť môže vyžadovať zamestnanie personálu v záujme jej výkonu a rozvoja a v takom prípade by zahŕňala pracovný pomer.

42. Zdá sa, že sporné pravidlo je vzhľadom na svoj predmet relevantné len pre podiely umožňujúce vykonávať istý vplyv v zmysle judikatúry uvedenej v bode 36 vyššie – najčastejším príkladom sú väčšinové podiely. Väčšinový podiel umožňuje svojmu držiteľovi konať ako konečný zamestnávateľ zamestnancov dcérskej spoločnosti.

11 — Rozsudok z 13. marca 2014, Bouanich (C-375/12, EU:C:2014:138, bod 24).

12 — Rozsudok z 21. októbra 2010, Idryma Typou (C-81/09, EU:C:2010:622, body 47 a 48 a citovaná judikatúra).

13 — Rozsudok z 21. októbra 2010, Idryma Typou (C-81/09, EU:C:2010:622, bod 49 a citovaná judikatúra).

14 — Rozsudok z 13. novembra 2012, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-35/11, EU:C:2012:707, bod 90 a citovaná judikatúra).

15 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, bod 23).

43. AGET Iraklis tvrdí, že táto vec zahŕňa aj voľný pohyb kapitálu (ale neodôvodňuje prečo). Rozumiem tomu v skutočnosti tak, že v tomto prípade je AGET Iraklis dcérskou spoločnosťou LafargeHolcim, čo znamená, že posledná uvedená spoločnosť má väčšinový podiel v prvej uvedenej spoločnosti. Tento väčšinový podiel, a teda istý vplyv na AGET Iraklis, by vylúčil uplatnenie článku 63 ZFEÚ.

44. Nech je to akokoľvek, ak bola porušená sloboda usadiť sa, netreba popri tom posudzovať, či boli porušené aj ustanovenia o voľnom pohybe kapitálu. [16]

45. Na základe vyššie uvedeného posúdim sporné pravidlo z hľadiska slobody usadiť sa.

2. Reštriktívna povaha sporného pravidla

46. Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora článok 49 ZFEÚ bráni obmedzeniam slobody usadiť sa, čiže zakazuje akékoľvek vnútroštátne opatrenie, ktoré štátnym príslušníkom členského štátu Únie zabraňuje vykonávať slobodu usadiť sa zaručenú Zmluvou o FEÚ alebo ju pre nich robí menej príťažlivou. Pojem obmedzenie zahŕňa opatrenia prijaté členským štátom, ktoré, hoci sú uplatniteľné bez rozdielu, sa dotýkajú prístupu na trh pre podniky z iných členských štátov, a tak narúšajú obchod v rámci Európskej únie. [17]

47. Požiadavka predchádzajúceho schválenia predstavuje v zásade takéto obmedzenie. [18] Hoci sa táto línia judikatúry v podstate týka situácií, keď sa prevádzkarne zakladajú, a nie keď sa zmenšujú, podľa mňa tu platia rovnaké úvahy. Sporné pravidlo vo veci samej totiž pod hrozbou neplatnosti obmedzuje slobodu podniku – zamestnávateľa uskutočniť hromadné prepúšťanie. Takéto pravidlo teda priamo zasahuje do vnútornej organizácie podnikov a personálneho riadenia, čím môže vystavovať podniky riziku prevádzkovej straty. Veľavravné je, že grécka vláda vo svojom písomnom vyjadrení uznáva, že sporné pravidlo by mohlo byť obmedzujúce.

48. Je tu navyše zjavný cezhraničný prvok: AGET Iraklis je dcérskou spoločnosťou LafargeHolcim. Z tohto dôvodu sa musia zamietnuť tvrdenia odborového zväzu zamestnancov a gréckej vlády, ktoré boli vznesené prvýkrát na pojednávaní, že vec sama sa týka výlučne vnútornej a/alebo hypotetickej situácie. [19]

49. Okrem toho právne predpisy Únie sa musia vykladať v súlade so základnými právami, ako sú uvedené v Charte. [20] Z tohto dôvodu sa článok 49 ZFEÚ má vykladať v súlade s článkom 16 Charty, ktorým sa zakotvuje sloboda podnikania. Ako vyplýva z vysvetliviek slúžiacich ako usmernenie pre výklad Charty [21], ktoré treba v súlade s článkom 6 ods. 1 tretím pododsekom ZEÚ a článkom 52 ods. 7 Charty pri jej výklade zohľadniť, sloboda podnikania zahŕňa a) slobodu vykonávať hospodársku alebo obchodnú činnosť; a) zmluvnú slobodu, a c) slobodnú hospodársku súťaž. [22]

16 — Pozri napríklad rozsudok z 18. novembra 1999, X a Y (C-200/98, EU:C:1999:566, bod 30).

17 — Rozsudok z 15. októbra 2015, Grupo Itevelesa a i. (C-168/14, EU:C:2015:685, bod 67 a citovaná judikatúra).

18 — Rozsudok z 5. decembra 2013, Venturini a i. (C-159/12 až C-161/12, EU:C:2013:791, bod 32 a citovaná judikatúra).

19 — Na pojednávaní sa viedla diskusia aj o tom, či sporné pravidlo obmedzuje právo spoločnosti LafargeHolcim alebo spoločnosti AGET Iraklis usadiť sa. Keďže však obe patria k tej istej hospodárskej jednotke, považujem túto diskusiu za bezpredmetnú.

20 — V každom prípade z ustálenej judikatúry vyplýva, že Súdny dvor môže s cieľom poskytnúť užitočnú odpoveď prihliadnuť aj na ustanovenia práva Únie, na ktoré sa vnútroštátny súd vo svojich prejudiciálnych otázkach neodvolával; pozri rozsudok z 26. mája 2016, Kohll a Kohll-Schlesser (C-300/15, EU:C:2016:361, bod 35 a citovanú judikatúru).

21 — Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17.

22 — Pozri v tejto súvislosti okrem iného rozsudok z 18. júla 2013, Alemo-Herron a i. (C-426/11, EU:C:2013:521, body 30 až 32 a citovanú judikatúru). Pozri tiež Agentúra Európskej únie pre základné práva: *Freedom to conduct a business: exploring the dimensions of a fundamental right*. Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Luxemburg, august 2015, s. 21.

50. Obmedzenie slobody usadiť sa uvedené v bode 47 vyššie zároveň predstavuje obmedzenie výkonu slobody podnikania. Okrem toho obmedzuje zmluvnú slobodu zamestnávateľov, pretože tí majú povinnosť žiadať o predchádzajúce schválenie skôr, než môžu skončiť pracovné zmluvy.

3. Odôvodnenosť, vhodnosť a nevyhnutnosť

a) Predbežné poznámky a posúdenie uplatniteľných naliehavých dôvodov všeobecného záujmu

51. Podľa doktríny Gebhard musia obmedzenia spĺňať štyri podmienky, aby boli zlučiteľné s právom Únie: musia sa uplatňovať nediskriminačným spôsobom; musia byť odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu; musia byť spôsobilé zaručiť dosiahnutie cieľa, ktorý sledujú; a nesmú presahovať rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. [23]

52. Navyše z článku 52 ods. 1 Charty a judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že sloboda podnikania zaručená článkom 16 Charty nie je absolútna a môže byť regulovaná. [24]

53. Sporné pravidlo sa uplatňuje nediskriminačným spôsobom. Z tohto dôvodu treba posúdiť, či sú splnené ostatné kritériá – týkajúce sa odôvodnenosti, vhodnosti a nevyhnutnosti –, keďže podľa môjho názoru ide v podstate o jeden a ten istý úkon vo vzťahu k článku 49 ZFEÚ a článku 16 Charty.

54. Grécka vláda podporovaná odborovým zväzom zamestnancov tvrdí, že sporné pravidlo je odôvodnené z dôvodu ochrany zamestnancov.

55. Z prejudiciálnych otázok vyplýva, že prvá otázka požaduje od Súdneho dvora, aby posúdil, či možno o troch kritériách použitých v článku 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983 – teda o podmienkach na trhu práce, situácii podniku a záujmoch národného hospodárstva – povedať, že ich cieľom je vhodne podporiť ochranu zamestnancov spôsobom, ktorý nie je neprimeraný. Druhá prejudiciálna otázka je v podstate kvalifikovanou verziou „základnej situácie“ zahrnutej v prvej otázke: vnútroštátny súd sa pýta, či je skutočnosť, že existuje ťažká hospodárska kríza sprevádzaná neobvyklou a mimoriadne vysokou mierou nezamestnanosti [25], spôsobilá odôvodniť sporné pravidlo, ak to už tak nie v prípade „základnej situácie“.

56. Ako odborový zväz zamestnancov správne konštatuje, z pohľadu normotvorcu Únie z článku 9 ZFEÚ vyplýva, že vysoká úroveň zamestnanosti a primeraná sociálna ochrana sú hľadiská, ktoré musí Európska únia vziať do úvahy pri formulácii a uskutočňovaní svojej politiky a svojich činností. Súdny dvor preto považoval ochranu zamestnancov za jeden z naliehavých dôvodov všeobecného záujmu, ktoré môžu členskému štátu dovoliť, aby sa odchýlil od ustanovení Zmluvy o FEÚ o voľnom pohybe. [26] Konkrétne, Súdny dvor uznal, že udržanie zamestnanosti v malých a stredných podnikoch môže predstavovať teoreticky prijateľné odôvodnenie. [27]

23 — Pozri rozsudky z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, bod 37), a v tomto zmysle z 22. októbra 2009, Komisia/Portugalsko (C-438/08, EU:C:2009:651, bod 46).

24 — Podľa článku 52 ods. 1 Charty akékoľvek obmedzenie výkonu slobody podnikania „musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu [tejto slobody]. Akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v tejto charte musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd“. Pozri tiež rozsudok zo 6. septembra 2012, Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, bod 54 a citovanú judikatúru).

25 — Podľa návrhu vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania bola miera nezamestnanosti v Grécku za rok 2013 vo výške 27,3 %. Grécka vláda vo svojich pripomienkach dodáva, že táto miera bola za rok 2008 vo výške 7,8 % a za rok 2014 vo výške 26,5 %.

26 — Pozri rozsudok z 11. decembra 2007, International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, bod 77 a citovanú judikatúru).

27 — Pozri rozsudok z 25. októbra 2007, Geurts a Vogten (C-464/05, EU:C:2007:631, bod 26).

57. Ďalej musím hneď na začiatku zdôrazniť, že pri overovaní, či tri kritériá uvedené v článku 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983 sú vhodné a neprekračujú rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v ochrane zamestnancov, musí Súdny dvor zvážiť dôvody pre a proti. Inými slovami, Súdny dvor musí nájsť rovnováhu medzi ochranou zamestnancov a slobodou zamestnávateľov usadiť sa. Rovnako to zahŕňa zváženie slobody podnikania zakotvenej v článku 16 Charty oproti iným ustanoveniam obsiahnutým v hlave IV Charty („Solidarita“). V nasledujúcom texte sa pokúsim poskytnúť určité usmernenie v tomto zmysle.

b) Zváženie dôvodov pre a proti: úvahy na posúdenie

58. Hoci sa článok 27 Charty o práve zamestnancov na informácie a konzultácie v rámci podniku zdá byť na prvý pohľad relevantný, v skutočnosti nič nové neprináša: podľa rozsudku Association de médiation sociale musí byť článok 27 Charty spresnený ustanoveniami práva Únie alebo vnútroštátneho práva, aby nadobudol úplný účinok.[28] V tejto súvislosti zo záväzného výkladu tohto ustanovenia (pozri bod 49 vyššie) vyplýva, že takéto spresnenie možno nájsť okrem iného v smernici 98/59. Ako však bolo uvedené na začiatku, táto smernica nemá vplyv na zákonnosť sporného pravidla. Z tohto dôvodu je článok 27 Charty irelevantný na účely zváženia dôvodov pre a proti, ktoré musí Súdny dvor vykonať. V každom prípade napriek tomu, že odborový zväz zamestnancov vo svojich písomných pripomienkach tvrdí opak, návrh vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania naznačuje, že boli vykonané pokusy s cieľom informovať zamestnancov, ktorých sa program týkal, a poradiť sa s nimi.

59. Ďalej zmienka Komisie o článku 30 Charty sa zdá byť relevantná, pretože toto ustanovenie upravuje ochranu zamestnancov v prípade bezdôvodného prepustenia. Ako však rozhodol Všeobecný súd, toto ustanovenie neurčuje konkrétne povinnosti.[29] Faktom je, že konštatovanie Súdneho dvora v rozsudku Association de médiation sociale sa zdá byť v mnohých ohľadoch rovnako uplatniteľné na článok 30 Charty. Zo znenia článku 30 Charty dokážem vyvodiť priamo len to, že na jednej strane nezaručuje právo na trvalé zamestnanie a že na druhej strane zásadnou otázkou je zistiť, čo predstavuje „odôvodnené prepustenie“ na účely reštrukturalizačnej operácie.

60. Presnejšie povedané, vysvetlivky k článku 30 Charty (pozri bod 49 vyššie) popri odkaze na právne predpisy Únie o ochrane zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa a prevodu podnikov, ktoré nemajú na túto vec priamu väzbu, uvádzajú, že toto ustanovenie „vychádza z článku 24 Európskej sociálnej charty [(revidovaná)]“[30]. Príloha sociálnej charty, ktorá v zmysle článku N tejto charty tvorí jej neoddeliteľnú súčasť, obsahuje bod 3 nachádzajúci sa v časti týkajúcej sa článku 24, ktorý uvádza neúplný zoznam niekoľkých nezákonných dôvodov na prepustenie. Žiadny z týchto dôvodov sa netýka výpovede z čisto ekonomických dôvodov ani nemôže byť za také dôvody považovaný.[31]

28 — Rozsudok z 15. januára 2014 (C-176/12, EU:C:2014:2, bod 45).

29 — Pozri rozsudky zo 4. decembra 2013, ETF/Schuerings (T-107/11 P, EU:T:2013:624, bod 100); a ETF/Michel (T-108/11 P, EU:T:2013:625, bod 101).

30 — Článok 24 Európskej sociálnej charty (revidovaná) („Právo na ochranu v prípade prepustenia“) z 3. mája 1996, ETS č. 163, stanovuje okrem iného, že „na zabezpečenie účinného výkonu práva pracovníkov na ochranu v prípade skončenia pracovného pomeru sa zmluvné strany zaväzujú uznať: a) právo pracovníkov na neskončenie pracovného pomeru bez platného dôvodu týkajúceho sa ich schopností či správania alebo dôvodu súvisiaceho s fungovaním podniku, zariadenia alebo služby, b) právo pracovníkov, ktorých pracovný pomer bol skončený bez platného dôvodu, na adekvátne odškodnenie alebo na inú primeranú náhradu“.

31 — Neodôvodnené dôvody na prepustenie, vymedzené v prílohe k revidovanej Európskej sociálnej charte, sú tieto: a) členstvo v odboroch alebo účasť na odborárskych aktivitách mimo pracovného času alebo so súhlasom zamestnávateľa v pracovnom čase, b) skutočnosť, že pracovník sa uchádza o vykonávanie funkcie zástupcu pracovníkov, vykonáva ju alebo ju vykonával, c) skutočnosť, že pracovník podal sťažnosť na zamestnávateľa alebo sa zúčastnil na konaní proti nemu pre porušovanie zákonov alebo iných predpisov, alebo sa odvolal na kompetentné správne orgány, d) rasa, farba pleti, pohlavie, manželský stav, rodinné záväzky, tehotenstvo, náboženstvo, politické názory, štátna príslušnosť alebo sociálny pôvod, e) materská alebo rodičovská dovolenka, f) dočasná pracovná neprítomnosť zo zdravotných dôvodov alebo z dôvodu úrazu.

61. Za týchto podmienok sa mi zdá, že hranica pri určovaní, čo predstavuje „odôvodnené prepúšťanie“, nemôže byť nastavená príliš vysoko, pretože by to malo za následok, že podnik by bol nútený pozastaviť svoj plán na reštrukturalizáciu na neurčitý čas s rizikom, že zostane hospodársky neefektívny.

62. Pred posúdením, či je sporné pravidlo vhodné vo vzťahu k cieľu ochrany zamestnancov a či ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa, by Súdnemu dvoru mohli na účely zváženia dôvodov pre a proti poslúžiť viaceré ďalšie pripomienky.

63. Po prvé smernica 98/59 predstavuje kompromis, dosiahnutý na úrovni Európskej únie, medzi potrebou chrániť zamestnancov a pozornosťou venovanou zamestnávateľom (pozri bod 23 vyššie). Tento kompromis má podobu ochranného postupu (povinnosť „standstill“ spojená s lehotou na rozmyslenie), ktorý nemá vplyv na právo zamestnávateľa reorganizovať podnik – zamestnávateľa. Jednostranné ukladanie ďalších povinností zamestnávateľom, čím sa zamestnanci odrádzajú od účasti na rokovaniach so zamestnávateľmi, a nezavedenie kompenzačných ochranných mechanizmov, ktoré by zohľadňovali situáciu zamestnávateľov, ohrozuje rovnováhu z hľadiska článku 49 ZFEÚ a článku 16 Charty.

64. Po druhé, a aby som nadviazal na predchádzajúcu úvahu, aj v prípadoch „nadmernej implementácie“ musel Súdny dvor v nedávnom rozsudku Alemo-Herron a i. v súvislosti s predpismi Únie o ochrane práv zamestnancov pri prevode podnikov zvážiť ochranu zamestnancov oproti právam zamestnávateľov. Otázkou bolo, či tieto pravidlá Únie bránili tomu, aby členský štát vyžadoval od súkromného zamestnávateľa, ktorý prevzal zamestnancov od verejného zamestnávateľa, aby dodržiaval príslušné kolektívne zmluvy pre verejný sektor, ktoré boli uvedené v pôvodnej pracovnej zmluve („dynamická“ ochrana), napriek tomu, že nebol pri rokovacom stole. Generálny advokát navrhol prijatie prístupu, v zmysle ktorého by sa ponechalo na vnútroštátnom súde, aby rozhodol, či ide o porušenie článku 16 Charty. Súdny dvor však neváhal: rozhodol, že k porušeniu došlo, lebo to vážne obmedzovalo zmluvnú slobodu zamestnávateľa spôsobom, ktorý nepriaznivo vplýval na samotnú podstatu slobody podnikania. [32]

65. Posledná otázka súvisiaca so zvažovaním dôvodov pre a proti, ktorej sa musí Súdny dvor venovať, je určite najrozhodujúcejšia: sloboda usadiť sa sa nemôže obmedzovať len na právo podnikov usadiť sa v iných členských štátoch. Aby bola táto sloboda skutočne účinná, musí poskytovať cezhraničnej hospodárskej skupine právo, aby mohol svoju prevádzkareň v niektorom členskom štáte zmenšiť a napokon zrušiť. Inými slovami, *opustiť* členský štát [33] – aj keby to bolo len s cieľom výkonu hospodárskej činnosti v členskom štáte, v ktorom táto činnosť dosahuje väčší zisk. [34]

c) Posúdenie uvedených troch kritérií samostatne

66. Ak sa teraz zameriame na tri kritériá vymedzené v článku 5 ods. 3 zákona č. 1387/1983, prvé kritérium sa týka záujmu národného hospodárstva. Rovnako ako Komisia si myslím, že toto kritérium zahŕňa čisto hospodársky cieľ, ktorý nemôže odôvodniť obmedzenie slobody usadiť sa (ani slobody podnikania). [35]

32 — Rozsudok z 18. júla 2013 (C-426/11, EU:C:2013:521, bod 36) v porovnaní s návrhmi, ktoré predniesol generálny advokát Villalón v danej veci (C-426/11, EU:C:2013:82, body 55 a 57).

33 — Pozri k tejto otázke rozsudok zo 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, bod 113).

34 — Zarážajúce je, že na rozdiel od EZVO [ktoré sa na podporu svojho názoru opieralo o rozsudok zo 6. decembra 2007, Columbus Container Services (C-298/05, EU:C:2007:754, bod 33)], Komisia v súvislosti s touto otázkou na pojednávaní na jednej strane tvrdila, že sloboda usadiť sa nie je obmedzená, ak sa podniku bráni opustiť členský štát usadenia na účel dosiahnutia zisku inde. Na druhej strane Komisia uviedla, že uvedená sloboda je obmedzená, ak podnik nemôže jednoducho zatvoriť svoju prevádzkareň a presunúť sa inam. Považujem toto rozlišovanie za umelé a v každom prípade za nevykonateľné.

35 — Pozri okrem iného rozsudok z 24. marca 2011, Komisia/Španielsko (C-400/08, EU:C:2011:172, bod 74 a citovanú judikatúru).

67. Zostávajúce dve kritériá týkajúce sa podmienok na trhu práce a situácie podniku netrpia rovnakým nedostatkom. Použitie týchto kritérií však podľa môjho názoru nie je ani vhodné na dosiahnutie cieľa ochrany zamestnancov, ani sa neobmedzuje na to, čo je vyslovene nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa.

68. Čo sa týka vhodnosti kritéria týkajúceho sa podmienok na trhu práce, na ilustráciu by mohla byť užitočná alternatívna skutková situácia. V skutočnosti totiž nie je ťažké si predstaviť, čo by sa mohlo stať v prípade administratívneho odmietnutia uskutočnenia prepúšťania. V prípade, že by hospodárska neefektívnosť podniku – zamestnávateľa spôsobená týmto odmietnutím viedla k tomu, že by sa stal platobne neschopným, podnik by mal jasný dôvod na začatie postupu s cieľom svojho zrušenia a likvidácie, po čom by už nebol viazaný smernicou 98/59,[36] a pravdepodobne by nemal finančné prostriedky potrebné na odmeňovanie dotknutých zamestnancov v prípade, že by sa sporné pravidlo aj naďalej uplatňovalo na takúto situáciu. To by popri tom zároveň ohrozilo pracovné miesta zamestnancov, ktorí neboli prepustení. Z tohto dôvodu pochybujem, že by sporné pravidlo mohlo zmysluplným spôsobom prispieť k zníženiu miery nezamestnanosti.

69. V každom prípade kritérium týkajúce sa trhu práce, ktoré sa, ako som pochopil, v podstate týka údajov o nezamestnanosti, nie je vhodné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zabezpečení stability pracovných miest pre zamestnancov. V skutočnosti nerieši problémy, v dôsledku ktorých sa stalo pracovné postavenie dotknutých zamestnancov neistým. V podstate možno povedať, že predstavuje popretie práva zamestnávateľov na skončenie pracovného pomeru z dôvodu, že všeobecne nie je žiaduce mať viac nezamestnaných osôb.

70. Čo sa týka vhodnosti kritéria týkajúceho sa situácie podniku, tvrdenie, že orgány členského štátu by mohli byť povolanejšie než manažment tohto podniku na určenie, čo je v jeho situácii najvhodnejšie, sa mi javí prinajmenšom ako pozoruhodné. V každom prípade nepovažujem na účely ochrany zamestnancov za vhodné, ak sa orgánu dovolí meniť obchodné rozhodnutia, ktoré v konečnom dôsledku prijal podnik – zamestnávateľ.

71. Navyše, ako tvrdí spoločnosť, zákonné kritériá sú nejasné a poskytujú správnym orgánom príliš široký priestor na voľnú úvahu na úkor právnej istoty zamestnávateľov. Zdá sa, že táto skutočnosť od začiatku marí prípadné pokusy o dosiahnutie zmieru medzi zamestnávateľmi a zamestnancami tým, že odstraňuje potrebu rokovania – ako o tom svedčí prejednávaná vec. Alternatíva by mohla spočívať vo vymenovaní spôsobov prepúšťania, ktoré sa považujú za neodôvodnené, ako to je v prípade zoznamu v treťom bode časti prílohy Európskej sociálnej charty týkajúcej sa jej článku 24.

72. Pre úplnosť, ako na to grécka vláda správne poukazuje vo svojich písomných pripomienkach, pokiaľ členské štáty prijmú opatrenie odchyľujúce sa od zásady stanovenej právom Únie, musia v každom jednotlivom prípade preukázať, že uvedené opatrenie je v súlade so zásadou proporcionality a členský štát musí k svojim dôvodom priložiť analýzu proporcionality opatrenia, ako aj presné údaje, ktoré umožňujú podporu jeho argumentácie.[37] Postačí v tejto súvislosti poznamenať, že si nemyslím, že grécka vláda poskytla Súdnemu dvoru takúto analýzu a údaje na podporu svojho tvrdenia, že sporné pravidlo skutočne chráni zamestnancov.

73. V skutočnosti tým, že sporné pravidlo obmedzuje možnosť zamestnávateľov prepustiť zamestnancov hromadne, iba vyvoláva dojem, že chráni zamestnancov. V prvom rade táto ochrana je len dočasná, kým sa zamestnávateľ dostane do platobnej neschopnosti. Ešte dôležitejšie však je, že zamestnanci sú najlepšie chránení hospodárskym prostredím, ktoré podporuje stabilnú zamestnanosť. Historicky vzaté, myšlienka umelého udržiavania pracovných pomerov, a to napriek nedostatočným

36 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. marca 2011, Claes a i. (C-235/10 až C-239/10, EU:C:2011:119, bod 58).

37 — Rozsudok z 13. decembra 2012, Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, bod 49 a citovaná judikatúra).

hospodárskym základom, bola už vyskúšaná a na celej čiare zlyhala v istých politických systémoch v minulosti. To potvrdzuje, že smernica 98/59 poskytuje skutočnú ochranu pre zamestnancov stanovením účinného a flexibilného ochranného postupu, zatiaľ čo systém predchádzajúceho schválenia, o aký ide v tejto veci, ktorý vyslovene nepatrí do jej pôsobnosti, to nerobí.

74. To ma vedie k záveru, že v posudzovanej veci je predstava zvažovania dôvodov pre a proti v skutočnosti klamlivá: ochrana dotknutých zamestnancov nie je v rozpore ani so slobodou usadiť sa, ani so slobodou podnikania.

75. Z tohto dôvodu sa domnievam, že sporné pravidlo nie je vhodné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v ochrane zamestnancov. Navyše z tých istých dôvodov ho v každom prípade považujem za idúce nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ochranu zamestnancov.

d) Predbežný záver

76. Vzhľadom na vyššie uvedené považujem sporné pravidlo za nevhodné na účely ochrany zamestnancov a v každom prípade za idúce nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa.

e) Okolnosti tvorené ťažkou hospodárskou krízou a veľmi vysokou mierou nezamestnanosti

77. Nakoniec, pokiaľ ide o druhú prejudiciálnu otázku, či by existencia ťažkej hospodárskej krízy sprevádzanej neobvyklou a obzvlášť vysokou mierou nezamestnanosti mohla zmeniť zápornú odpoveď na prvú otázku, moja odpoveď bude musieť byť opäť „nie“.

78. Tieto okolnosti, hoci sú zjavne veľmi závažné, nemôžu odôvodniť obmedzenie slobody usadiť sa a slobodu podnikania, ak tak nemôžu urobiť zákonné kritériá samy osebe.

79. Okrem toho existuje niekoľko ďalších dôvodov, prečo uvedené okolnosti nemôžu zmeniť tento výsledok. Po prvé samotná ťažká hospodárska kríza a obzvlášť vysoká miera nezamestnanosti sú – aspoň sčasti – čisto hospodárskymi okolnosťami. Po druhé s odkazom na judikatúru týkajúcu sa smernice 98/59 by som chcel poukázať na to, že sociálno-ekonomické účinky spôsobené hromadným prepúšťaním sa pociťujú vo vymedzenom miestnom kontexte a sociálnom prostredí, nie na celoštátnej úrovni.[38] Po tretie nie je žiadny dôvod domnievať sa, že by závažná hospodárska kríza nemala na podniky rovnaký vplyv ako na zamestnancov.

80. To ma privádza k poslednej úvahe: na podporu toho, čo som už uviedol v bode 61 vyššie, a ako konštatuje Komisia, v čase krízy je rovnako dôležité obmedziť všetky okolnosti, ktoré odrádzajú nové podniky od investovania, keďže hospodárska efektívnosť môže pomôcť stimulovať tvorbu pracovných miest a hospodársky rast. Predpokladám, že to je dôvod, prečo Grécko ako podmienku pre finančnú pomoc poskytovanú prostredníctvom Európskeho stabilizačného mechanizmu prijalo záväzok „vykonať dôslednú revíziu a modernizáciu kolektívneho vyjednávania, podmienok organizovania štrajkov a v súlade s príslušnou smernicou EÚ a najlepšími postupmi aj hromadného prepúšťania, a to podľa harmonogramu a prístupu dohodnutých s inštitúciami. Na základe týchto revízií by sa mali politiky pracovného trhu zosúladiť s medzinárodnými a európskymi najlepšími postupmi a nemali by zahŕňať návrat k minulým nastaveniam politík, ktoré nie sú zlučiteľné s cieľmi spočívajúcimi v podpore udržateľného a inkluzívneho rastu“[39].

38 — Pozri rozsudok z 30. apríla 2015, USDAW a Wilson (C-80/14, EU:C:2015:291, body 51 a 64 a citovanú judikatúru).

39 — Vyhlásenie zo samitu eurozóny z 12. júla 2015 (referenčné číslo dokumentu SN 4070/15), s. 3, ratifikované gréckym zákonom č. 4334/2015 o naliehavých opatreniach na účely dojednania a uzatvorenia dohody s Európskym stabilizačným mechanizmom (FEK A’ 80 zo 16. júla 2015, s. 755 (v anglickej verzii s. 748).

f) Konečný záver

81. Z vyššie uvedených dôvodov vyplýva, že sa domnievam, že článok 49 ZFEÚ, vykladaný vzhľadom na článok 16 Charty, bráni ustanoveniu, akým je sporné pravidlo. Skutočnosť, že členský štát môže prechádzať ťažkou hospodárskou krízou sprevádzanou obzvlášť vysokou mierou nezamestnanosti na to nemá vplyv.

IV – **Návrh**

82. Na základe vyššie uvedeného sa domnievam, že na prejudiciálne otázky by sa malo odpovedať v tom zmysle, že článok 49 ZFEÚ, vykladaný vzhľadom na článok 16 Charty základných práv Európskej únie, pri správnom výklade bráni ustanoveniu, akým je článok 5 ods. 3 Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis (zákon č. 1387/1983 o revízii hromadného prepúšťania a iných ustanovení) z 18. augusta 1983 (FEK A' 110/18-19.8.1983), ktoré vyžaduje, aby zamestnávatelia získali administratívne schválenie pred uskutočnením hromadného prepúšťania, a podľa ktorého takéto schválenie závisí od podmienok na trhu práce, situácie podniku a záujmov národného hospodárstva. Skutočnosť, že členský štát môže prechádzať ťažkou hospodárskou krízou sprevádzanou obzvlášť vysokou mierou nezamestnanosti na tento záver nemá vplyv.