WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 11 listopada 2004 r. *

W sprawie C-425/02

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Cour administrative (Luksemburg) postanowieniem z dnia 21 listopada 2002 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 listopada 2002 r., w postępowaniu

Johanna Maria Delahaye, z męża Boor,

przeciwko

Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C. W. A. Timmermans, prezes izby, C. Gulmann i N. Colneric (sprawozdawca), sędziowie,

* Język postępowania: francuski.

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: M. Múgica Arzamendi, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 maja 2004 r.

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Johanny Marii Delahaye, z męża Boor, przez adwokatów R. Assę i N. Prüma-Carrégo,

— w imieniu rządu luksemburskiego przez S. Schreinera, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez adwokata A. Rukavinę,

— w imieniu rządu włoskiego przez I. M. Braguglię i D. Del Gaiza, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez A. Gingola, avvocato dello Stato,

— w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandesa i A. Seiçę Nevesa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez A. Aresu et D. Martina, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 czerwca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy zasadniczo wykładni dyrektywy Rady 77/187/EWG z dnia 14 lutego 1977 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części zakładów (Dz.U. L 61, str. 26).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między J. M. Delahaye, z męża Boor, a ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative (ministrem służby publicznej i reformy administracyjnej) w sprawie odmowy utrzymania przez tego ministra wynagrodzenia wynikającego z umowy o pracę zawartej początkowo między J. M. Delahaye a Foprogest ASBL (stowarzyszeniem o charakterze niezarobkowym, zwanym dalej „Foprogest"), osobą prawną prawa prywatnego, po tym jak przedsiębiorstwo to zostało przejęte przez państwo luksemburskie.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy 77/187 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części zakładów przez innego pracodawcę w wyniku prawnego przeniesienia własności lub łączenia" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej dyrektywy poniżej].

4 Artykuł 2 tej dyrektywy stanowi:

„W rozumieniu niniejszej dyrektywy:

[...]

b) „przejmujący" oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która z powodu przejęcia, w rozumieniu art. 1 ust. 1 staje się pracodawcą w odniesieniu do przedsiębiorstwa, zakładu lub części zakładu;

[...]".

5 Artykuł 3 ust. 1 i 2 tej dyrektywy przewiduje:

„1. Prawa i obowiązki zbywającego wynikające z umowy o pracę lub stosunku pracy istniejącego w momencie przejęcia w rozumieniu art. 1 ust. 1 przechodzą w wyniku tego przejęcia na przejmującego.

[...]

2. Po dokonaniu przejęcia w rozumieniu art. 1 ust. 1 przejmujący w dalszym ciągu przestrzega warunków pracy ustanowionych w układach zbiorowych, na takich samych zasadach, jakie stosowane były w ramach tych układów, w stosunku do zbywającego, do momentu rozwiązania lub wygaśnięcia układów zbiorowych lub do czasu wejścia w życie lub zastosowania innych układów zbiorowych.

Państwa Członkowskie mogą ograniczyć okres przestrzegania tych zasad i warunków z zastrzeżeniem, że nie będzie on trwał krócej niż jeden rok".

6 Artykuł 4 tej samej dyrektywy brzmi w sposób następujący:

„1. Przejęcie przedsiębiorstwa, zakładu lub części zakładu nie stanowi samo w sobie podstawy do zwolnienia, czy to przez zbywającego, czy przejmującego. Postanowie-

nie to nie stoi na przeszkodzie zwolnieniom z powodów ekonomicznych, technicznych lub organizacyjnych, powodujących zmiany w stanie zatrudnienia.

[...]

2. Jeżeli umowa o pracę lub stosunek pracy ulegają rozwiązaniu, ponieważ przejęcie w rozumieniu art. 1 ust. 1 pociąga za sobą poważne zmiany warunków pracy na niekorzyść pracownika, pracodawcę uważa się za odpowiedzialnego za rozwiązanie umowy o pracę lub stosunku pracy".

7 Dyrektywa 77/187 została zmieniona dyrektywą Rady 98/50/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. (Dz.U. L 201, str. 88), której termin transpozycji upłynął, zgodnie z jej art. 2, w dniu 17 lipca 2001 r.

8 Dyrektywa Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów (Dz.U. L 82, str. 16) skodyfikowała dyrektywę 77/187, uwzględniając zmiany wniesione do tej ostatniej dyrektywą 98/50.

Uregulowania krajowe

9 Artykuł 36 ustawy z dnia 24 maja 1989 r. o umowach o pracę (Mém. A 1989, str. 611, zwanej dalej „ustawą z dnia 24 maja 1989 r.") stanowi:

„1) Jeżeli nastąpi zmiana w sytuacji pracodawcy, wynikająca w szczególności z sukcesji, sprzedaży, łączenia, przekształceń majątkowych lub przekształcenia w spółkę, wszystkie umowy o pracę będące w mocy w momencie zmiany zostają utrzymane pomiędzy nowym pracodawcą i pracownikami przedsiębiorstwa.

2) Przejęcie przedsiębiorstwa wynikające w szczególności z prawnego przeniesienia własności lub łączenia nie stanowi samo w sobie podstawy do zwolnienia, czy to przez zbywającego, czy przejmującego.

Jeżeli umowa o pracę ulega rozwiązaniu, ponieważ przejęcie pociąga za sobą poważne zmiany warunków pracy na niekorzyść pracownika, pracodawcę uważa się za odpowiedzialnego za rozwiązanie umowy o pracę.

[...]".

10 Artykuł 37 tej ustawy przewiduje:

„Każda zmiana na niekorzyść pracownika dotycząca zasadniczego postanowienia umowy o pracę powinna, pod rygorem nieważności, być podana do wiadomości pracownikom z zachowaniem form i terminów wskazanych w art. 19 i 20 wraz z podaniem daty, od której nabiera ona mocy. W tym przypadku pracownik może złożyć do pracodawcy wniosek o podanie przyczyn zmiany, a pracodawca jest zobowiązany do przedstawienia tych przyczyn z zachowaniem form i terminów przewidzianych w art. 22.

[...]

Rozwiązanie umowy o pracę wynikające z odmowy zaakceptowania zmiany przez pracownika stanowi zwolnienie, od którego przysługuje skarga do sądu przewidziana w art. 28".

11 Zasady i kwoty wynagrodzenia pracowników państwa luksemburskiego są ustanowione w drodze luksemburskiego rozporządzenia.

Postępowanie przed sądem krajowym

12 J. M. Delahaye, z męża Boor, była pracownikiem Foprogest. Jej wynagrodzenie nie było regulowane jakimkolwiek układem zbiorowym.

13 Działalność Foprogest polegała w szczególności na promocji i prowadzeniu kształcenia mającego na celu polepszenie sytuacji społecznej i zawodowej poszukujących pracy i bezrobotnych, aby umożliwić ich wprowadzenie lub ponowne wprowadzenie na rynek pracy. Środki wspomnianego stowarzyszenia pochodziły głównie z subsydiów, darowizn i zapisów.

14 Działalność Foprogest została przejęta przez państwo luksemburskie, tj. przez ministre de l'Éducation nationale, de la Formation professionelle et des Sports (ministra edukacji narodowej, kształcenia zawodowego i sportu). W ten sposób przejęta działalność jest od tego czasu prowadzona w formie działalności administracji publicznej.

15 Z dniem 1 stycznia 2000 r. J. M. Delahaye została zatrudniona jako pracownik państwa luksemburskiego. Pozostali pracownicy poprzednio zatrudnieni przez Foprogest zostali również przejęci przez państwo. Działania te stały się podstawą zawarcia nowych umów o pracę między państwem a tymi pracownikami. To właśnie w takich okolicznościach J. M. Delahaye zawarła z właściwym ministrem w dniu 22 grudnia 1999 r. umowę o pracę na czas nieokreślony.

16 Na mocy luksemburskiego rozporządzenia dotyczącego wynagrodzenia pracowników państwowych J. M. Delahaye przyznano wynagrodzenie niższe od tego, które otrzymywała na podstawie umowy zawartej początkowo z Foprogest.

17 Podczas rozprawy J. M. Delahaye utrzymywała, przy czym nie zaprzeczał temu rząd luksemburski, iż została ona zaklasyfikowana przez państwo luksemburskie, bez

uwzględnienia stażu pracy, na pierwszym stopniu ostatniego szczebla siatki płac, co spowodowało obniżenie jej miesięcznej pensji o 37 %.

18 Strony postępowania przed sądem krajowym nie zgadzają się zasadniczo co do kwestii, czy państwo ma obowiązek utrzymania po następującym w tym przypadku prawnym przejęciu własności wszystkich praw pracowników, w tym w szczególności prawa do wynagrodzenia wynikającego z umowy o pracę zawartej między pracownikami a instytucją zbywającą.

Pytanie prejudycjalne

19 Sąd krajowy podnosi, i sam również podziela to zdanie, że strony sporu są zgodne co do tego, że miało miejsce przejęcie przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 36 ustawy z dnia 24 maja 1989 r.

20 Sąd ten wyraźnie odrzuca argument podniesiony przez stronę pozwaną przed sądem krajowym, według którego klasyfikacja danej działalności jako gospodarczej może być prawnie kwestionowana, ponieważ chodzi o działalność dotyczącą walki z bezrobociem, która może mieścić się w zakresie działalności władzy publicznej. W tym względzie sąd ten odsyła do wyroków Trybunału z dnia 19 maja 1992 r. w sprawie C-29/91 Redmond Stichting, Rec. str. I-3189, dotyczącego działalności w zakresie pomocy narkomanom, z dnia 10 grudnia 1998 r. w sprawach połączonych C-173/96 i C-247/96 Hidalgo i in., Rec. str. I-8237, dotyczącego pomocy w miejscu zamieszkania, oraz z dnia 26 września 2000 r. w sprawie C-175/99 Mayeur, Rec. str. I-7755.

21 Opierając się na tym orzecznictwie, sąd krajowy przyznaje, iż w sprawie przed sądem krajowym miało miejsce przejęcie przedsiębiorstwa w rozumieniu uregulowania wspólnotowego.

22 Zdaniem tego sądu, biorąc pod uwagę przedmiot sporu w jego stadium przed sądem apelacyjnym, należy przede wszystkim zbadać kwestię, czy art. 36 ustawy z dnia 24 maja 1989 r., którego zastosowanie powinno mieć miejsce w świetle przepisów wspólnotowych, a zwłaszcza dyrektyw 77/187 i 98/50, skonsolidowanych dyrektywą 2001/23, pozwala na przejęcie praw i obowiązków pracowników w przypadku przejęcia przedsiębiorstwa przez sektor publiczny, jedynie, jak stwierdzono to w wyroku, od którego wniesiono odwołanie, „w granicach zgodności z przepisami prawa publicznego". Innymi słowy chodzi o ustalenie, czy będące przejmującym państwo może zastąpić postanowienia uprzedniej umowy o pracę przepisami dotyczącymi odszkodowania mającymi zastosowanie do jego pracowników.

23 Sąd krajowy podnosi, że z jednej strony uregulowanie wspólnotowe przewiduje zasadniczo, iż w przypadku przejęcia przedsiębiorstwa prawa i obowiązki zbywającego — w niniejszej sprawie Foprogest — przechodzą w wyniku tego przejęcia na przejmującego — w niniejszej sprawie państwo luksemburskie. Ponadto art. 36 ustawy z dnia 24 maja 1989 r. stanowi w tym przypadku, że wszystkie będące w mocy umowy o pracę zostają utrzymane pomiędzy nowym pracodawcą i pracownikami przedsiębiorstwa.

24 Z drugiej strony sąd ten przypomina, że art. 4 ust. 2 dyrektywy 77/187, którego tekst został powtórzony w art. 36 ust. 2 akapit drugi ustawy z dnia 24 maja 1989 r., stanowi, że jeżeli umowa o pracę lub stosunek pracy ulegają rozwiązaniu, ponieważ przejęcie pociąga za sobą poważne zmiany warunków pracy na niekorzyść dla pracownika, pracodawcę uważa się za odpowiedzialnego za rozwiązanie umowy o pracę lub stosunku pracy.

25 Sąd ten uważa, że mimo iż postanowienia art. 4 ust. 2 tej samej dyrektywy sytuują się w kontekście rozwiązania stosunku pracy, przewidują one jednak możliwość zmiany sytuacji pracowników z powodu przejęcia.

26 Stąd też pozostaje do rozważenia kwestia, czy przejmujący, państwo luksemburskie, może, aby postępować zgodnie z własnymi przepisami prawa publicznego, narzucić pracownikom przejętym z racji dokonanego przejęcia zmiany w ich wynagrodzeniu, co spowodowałoby w tym przypadku możliwość rozwiązania stosunku pracy na wniosek pracownika, na warunkach przewidzianych w art. 4 ust. 2 dyrektywy 77/187, bądź też czy w przeciwnym razie zasada ciągłości umowy nakłada na państwo obowiązek utrzymania pozostającego w sprzeczności z jego własnymi uregulowaniami wynagrodzenia wynikającego z początkowej umowy.

27 W tych okolicznościach Cour administrative postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy w świetle przedstawionych powyżej przepisów dyrektyw 77/187/EWG, 98/50/WE i 2001/23/WE w przypadku przejęcia przez państwo przedsiębiorstwa od będącego osobą prawną prawa prywatnego stowarzyszenia o charakterze niezarobkowym państwo to, jako przejmujący, może przejąć prawa i obowiązki zbywającego jedynie w zakresie, w jakim są one zgodne z jego własnymi przepisami prawa publicznego, w szczególności w dziedzinie wynagrodzeń, w sytuacji gdy zasady i kwoty odszkodowań ustalone są w drodze luksemburskiego rozporządzenia, mając ponadto na uwadze fakt, że status pracownika administracji publicznej przyznaje zainteresowanym pracownikom korzyści prawne, w szczególności w zakresie rozwoju zawodowego i stabilności zatrudnienia, oraz że pracownicy ci w przypadku braku zgody na »poważne zmiany« w stosunku pracy w rozumieniu art. 4 ust. 2 dyrektyw zachowują prawo do rozwiązania tego stosunku zgodnie z zasadami zawartymi w omawianych przepisach [?]".

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

28 Z powodów przedstawionych przez rzecznika generalnego w pkt 27 jego opinii dyrektywy 98/50 i 2001/23 nie mają zastosowania do sprawy przed sądem krajowym. W rezultacie jedynie wykładnia dyrektywy 77/187 ma znaczenie.

29 Zadając swoje pytanie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy powyższa dyrektywa stoi na przeszkodzie temu, aby w przypadku przejęcia przez państwo przedsiębiorstwa osoby prawnej prawa prywatnego, państwo to, jako nowy pracodawca, dokonało zmniejszenia kwoty wynagrodzenia zainteresowanych pracowników w celu zastosowania się do obowiązujących przepisów krajowych dotyczących pracowników administracji publicznej.

30 W tym względzie należy przypomnieć, że według orzecznictwa Trybunału, przejęcie działalności gospodarczej osoby prawnej prawa prywatnego przez osobę prawną prawa publicznego jest zasadniczo objęte zakresem stosowania dyrektywy 77/187. Jedynie reorganizacja struktur administracji publicznej lub przeniesienie funkcji administracyjnych między organami administracji publicznej są z tego zakresu wykluczone (wyroki z dnia 15 października 1996 r. w sprawie C-298/94 Henke, Rec. str. I-4989, pkt 14, oraz ww. wyrok w sprawie Mayeur, pkt 29–34).

31 Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 77/187, prawa i obowiązki zbywającego wynikające z umowy o pracę lub stosunku pracy przechodzą w wyniku tego przejęcia na przejmującego.

32 Z uwagi na to, że dyrektywa 77/187 ma na celu jedynie częściową harmonizację omawianej dziedziny (zob. w szczególności wyroki z dnia 10 lutego 1988 r. w sprawie 324/86 Tellerup, tzw. „Daddy's Dance Hall", Rec. str. 739, pkt 16, i z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-4/01 Martin i in., dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 41), niniejsza dyrektywa nie stoi na przeszkodzie, w przypadku przejęcia działalności przez osobę prawną prawa publicznego, zastosowaniu prawa krajowego przewidującego rozwiązanie umów o pracę prawa prywatnego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Mayeur, pkt 56). Jednakże takie rozwiązanie stanowi, zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 77/187, poważną zmianę warunków pracy na niekorzyść pracownika, wynikającą bezpośrednio z przejęcia, tak że pracodawcę uważa się w takim przypadku za odpowiedzialnego za rozwiązanie wspomnianych umów (zob. ww. wyrok w sprawie Mayeur, pkt 56).

33 To samo powinno mieć miejsce, w przypadku gdy — tak jak w sprawie przed sądem krajowym — zastosowanie przepisów krajowych regulujących status pracowników państwowych pociąga za sobą zmniejszenie wynagrodzenia pracowników, których dotyczy przyjęcie. Takie zmniejszenie, gdy jest istotne, powinno być uważane za poważną zmianę warunków pracy na niekorzyść zainteresowanych pracowników w rozumieniu art. 4 ust. 2 dyrektywy.

34 Ponadto właściwe władze powołane do stosowania i dokonywania wykładni prawa krajowego dotyczącego pracowników administracji publicznej mają obowiązek czynić to, w miarę wszelkich możliwości, w świetle celu dyrektywy 77/187. Byłoby niezgodne z duchem tej dyrektywy wynagradzanie pracownika przejętego od zbywającego bez uwzględnienia jego stażu pracy, w sytuacji gdy przepisy krajowe regulujące status pracowników państwowych biorą pod uwagę staż pracy pracownika państwowego przy obliczaniu jego wynagrodzenia.

35 W rezultacie należy odpowiedzieć na pytanie prejudycjalne, że wykładni dyrektywy 77/187 należy dokonywać w ten sposób, że w przypadku przejęcia przez państwo przedsiębiorstwa osoby prawnej prawa prywatnego nie stoi ona zasadniczo na przeszkodzie temu, aby państwo to, jako nowy pracodawca, dokonało zmniejszenia kwoty wynagrodzenia zainteresowanych pracowników w celu zastosowania się do obowiązujących przepisów krajowych dotyczących pracowników administracji publicznej. Jednakże właściwe władze powołane do stosowania i dokonywania wykładni wspomnianych przepisów mają obowiązek czynić to, w miarę wszelkich możliwości, w świetle celu wspomnianej dyrektywy, uwzględniając w szczególności staż pracy pracownika, w sytuacji gdy przepisy krajowe regulujące status pracowników państwowych biorą pod uwagę staż pracy pracownika państwowego przy obliczaniu jego wynagrodzenia. W przypadku gdy takie obliczenie prowadzi do istotnego zmniejszenia wynagrodzenia zainteresowanego, takie zmniejszenie stanowi poważną zmianę warunków pracy na niekorzyść pracowników objętych przejęciem, z takim skutkiem, że pracodawcę uważa się w takim przypadku za odpowiedzialnego za rozwiązanie ich umów o pracę zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 77/187.

W przedmiocie kosztów

36 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

Wykładni dyrektywy Rady 77/187/EWG z dnia 14 lutego 1977 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części zakładów należy dokonywać w ten sposób, że w przypadku przejęcia przez państwo przedsiębiorstwa osoby prawnej prawa prywatnego nie stoi ona zasadniczo na przeszkodzie temu, aby państwo to, jako nowy pracodawca, dokonało zmniejszenia kwoty wynagrodzenia zainteresowanych pracowników w celu zastosowania się do obowiązujących przepisów krajowych dotyczących pracowników administracji publicznej. Jednakże właściwe władze powołane do stosowania i dokonywania wykładni wspomnianych przepisów mają obowiązek czynić to, w miarę wszelkich możliwości, w świetle celu wspomnianej dyrektywy, uwzględniając w szczególności staż pracy pracownika, w sytuacji gdy przepisy krajowe regulujące status pracowników państwowych biorą pod uwagę staż pracy pracownika państwowego przy obliczaniu jego wynagrodzenia. W przypadku gdy takie obliczenie prowadzi do istotnego zmniejszenia wynagrodzenia zainteresowanego, takie zmniejszenie stanowi poważną zmianę warunków pracy na niekorzyść pracowników objętych przejęciem, z takim skutkiem, że pracodawcę uważa się w takim przypadku za odpowiedzialnego za rozwiązanie ich umów o pracę zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 77/187.

Podpisy