Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

Commentaries on judicial decisions Studia Iuridica Lublinensia vol. XXX, 2, 2021
DOI: 10.17951/sil.2021.30.2.401-413

Aneta Giedrewicz-Niewińska
University of Bialystok, Poland
ORCID: 0000-0003-0780-192X
a.niewinska@uwb.edu.pl

Bierne i czynne prawo wyborcze w wyborach przedstawicieli pracowników do rady nadzorczej spółki dominującej koncernu. Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości (Wielka Izba) z dnia 18 lipca 2017 r. w sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG* (C-566/15)

Passive and Active Voting Rights in Electing Employee Representatives to the Supervisory Board of the Parent Company of the Concern: Commentary on the Judgement of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) of 18 July 2017 in the Case of Konrad Erzberger v TUI AG (C-566/15)

ABSTRAKT

Glosa jest częściowo krytyczna. Konrad Erzberger jest akcjonariuszem TUI, z siedzibą w Niemczech. Koncern TUI prowadzi działalność na całym świecie. Rada nadzorcza TUI składa się w połowie z przedstawicieli akcjonariuszy, a w połowie z przedstawicieli wyznaczonych przez pracowników. W wyroku Trybunał Sprawiedliwości (TSUE) odpowiedział na pytanie, czy jest zgodne z art. 18 i 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), aby państwo członkowskie przyznawało czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach przedstawicieli pracowników do rady nadzorczej przedsiębiorstwa tylko tym pracownikom, którzy są zatrudnieni w zakładach przedsiębiorstwa lub w przedsiębiorstwach koncernu na terytorium krajowym. W glosie dokonano częściowo krytycznej analizy argumentów przedstawionych przez TSUE. Krytycznie oceniono brak obiektywnych i klarownych kryteriów ograniczenia swobód rynku europejskiego. Zawarty został postulat, aby pracownicy

CORRESPONDENCE ADDRESS: Aneta Giedrewicz-Niewińska, PhD, dr. habil., Associate Professor, University of Bialystok, Faculty of Law, Mickiewicza 1, 15-213 Bialystok, Poland.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

zatrudnieni w koncernie spółek mogli korzystać z takich samych praw do udziału w podejmowaniu decyzji bez względu na to, gdzie znajduje się ich miejsce pracy. Przemawia za tym ochrona ich praw do zbiorowej obrony interesów.

Słowa kluczowe: rada nadzorcza przedsiębiorstwa; akcjonariusze; pracownicy; prawo wyborcze; wybory; spółka dominująca koncernu; TSUE; TFUE

WPROWADZENIE

Niemcy należą do państw, które wyróżnia szeroki zakres uprawnień pracowników w zakresie udziału w podejmowaniu decyzji w spółce akcyjnej. W kraju tym występuje „dualistyczny" ład korporacyjny, na który składają się dwa rodzaje udziału pracowników w podejmowaniu decyzji.[1] Z jednej strony są to uprawnienia rad zakładowych (*Betriebsrat*) na poziomie zakładu pracy, a z drugiej strony mamy do czynienia z prawami przedstawicieli pracowników zasiadających w radzie nadzorczej (*Aufsichtsrat*) na poziomie przedsiębiorstwa. Przedstawiciele pracowników są wyłaniani do rady nadzorczej w drodze wyborów.

Glosowany wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG*[2] dotyczy wyłącznie ostatniej z wymienionych form udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Forma ta określana jest często jako prawo pracowników do współdecydowania (uczestnictwa). W obecnym stanie prawnym przepisy państw członkowskich dotyczące prawa pracowników do współdecydowania w spółkach nie są zharmonizowane. Idea uregulowania udziału pracowników w podejmowaniu decyzji w organach nadzoru spółek akcyjnych pojawiła się w latach 70. XX w. na szczeblu Wspólnoty Europejskiej. Komisja wystąpiła wówczas z propozycją częściowej harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących uczestnictwa pracowników w powoływaniu i odwoływaniu członków organu spółki.[3] Jednak w związku z tym, że Rada nie poparła tego wniosku, został on wycofany w 2001 r.[4] Wynikało to przede wszystkim z niejednorodności w tym obszarze tradycji i praktyk na poziomie państw członkowskich.

Obecnie prawa pracowników do udziału w zarządzaniu przedsiębiorstwem są uregulowane na płaszczyźnie ponadnarodowej jedynie w podmiotach gospodar-

[1] Zob. m.in. M. Henssler, *Arbeitnehmermitbestimmung im deutschen Gesellschaftsrecht, Unternehmens-Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Recht der EU-Mitgliedstaaten*, Heidelberg 2004, s. 133; J. Wratny, *Partycypacja pracownicza*, [w:] *System Prawa Pracy*, t. 5: *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 868.

[2] Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 18 lipca 2017 r. w sprawie C-566/15, *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG*, EU:C:2017:562.

[3] COM(1972) 887.

[4] COM(2001) 763 final/2.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

czych działających w formie spółki europejskiej (SE), spółdzielni europejskiej (SCE), przedsiębiorstwa o zasięgu wspólnotowym lub grupy takich przedsiębiorstw, a także spółki powstałej w wyniku transgranicznego połączenia spółek kapitałowych. Obowiązująca regulacja unijna[5] jest wynikiem różnych projektów aktów prawnych oraz zwieńczeniem długoletnich sporów państw członkowskich.[6]

Sposób uregulowania procedury wyborczej przedstawicieli pracowników do rady nadzorczej spółki oraz brak harmonizacji w tym zakresie na poziomie unijnym stały się, jak pokazuje orzeczenie TSUE w sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG*, podstawą oskarżeń o naruszenie zakazu dyskryminacji i zasady swobodnego przepływu pracowników.

STAN FAKTYCZNY

W październiku 2015 r. Wyższy Sąd Krajowy w Berlinie (Kammergericht) złożył wniosek o wydanie orzeczenia w sprawie wykładni art. 18 i 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Wniosek został przedstawiony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy Konradem Erzbergerem a spółką TUI AG z siedzibą w Niemczech, której Erzberger jest akcjonariuszem, w przedmiocie składu rady nadzorczej tej spółki, a w szczególności biernego i czynnego prawa przedstawicieli pracowników w wyborach do tej rady. Erzberger zarzucił, że rada nadzorcza TUI nie została wyłoniona w sposób prawidłowy. Po pierwsze, doszło do dyskryminacji pośredniej ze względu na przynależność państwową i naruszenia art. 18 TFUE, ponieważ uniemożliwiono pracownikom zatrudnionym przez spółkę zależną koncernu TUI położoną w innym państwie członkowskim wzięcie udziału w składzie rady nadzorczej TUI. Po drugie, prawo niemieckie zniechęca pracowników do skorzystania z prawa do swobodnego przepływu pracowników, o którym mowa w art. 45 TFUE, ponieważ przy przeniesieniu do innego państwa członkowskiego niż Niemcy członek rady nadzorczej traci ten status.

---

[5] Dyrektywa Rady 2001/86/WE z dnia 8 października 2001 r. uzupełniająca statut spółki europejskiej w odniesieniu do uczestnictwa pracowników (Dz.Urz. UE L 294/22, 2001); dyrektywa Rady 2003/72/WE z dnia 22 lipca 2003 r. uzupełniająca statut spółdzielni europejskiej w odniesieniu do zaangażowania pracowników (Dz.Urz. UE L 207/25, 2003); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/38/WE z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskiej rady zakładowej lub trybu informowania pracowników i konsultowania się z nimi w przedsiębiorstwach lub w koncernach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym (Dz.Urz. UE L 122/28, 2009); art. 160 l dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek (Dz.Urz. UE L 169/46, 2017).

[6] Szerzej zob. A. Giedrewicz-Niewińska, *Uczestnictwo pracowników w spółce europejskiej*, Warszawa 2015.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

Wniosek o wydanie orzeczenia złożony przez Wyższy Sąd Krajowy w Berlinie dotyczył w istocie tego, czy art. 18 (zakaz dyskryminacji) i 45 TFUE (swobodny przepływ pracowników) wymagają, aby pracownicy ponadnarodowych grup podmiotów gospodarczych, zatrudnieni w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej niż Niemcy, zostali uwzględnieni w systemie reprezentacji w organach tych podmiotów. W istocie chodziło zatem o odpowiedź na pytanie, według jakich przepisów ma zostać ustalony skład rady nadzorczej ponadnarodowej grupy spółek.

STANOWISKO TSUE

W niniejszej sprawie Wielka Izba TSUE uznała, że ustawodawstwo niemieckie dotyczące udziału pracowników w podejmowaniu decyzji[7] jest zgodne z art. 18 i 45 TFUE. Wyrok był w dużej mierze zgodny także z opinią rzecznika generalnego Henrika Saugmandsgaarda ØE.

Ocena prawna TSUE opierała się na odrębnym rozważeniu dwóch sytuacji: 1) możliwej dyskryminacji pracowników w spółkach zależnych TUI AG mających siedzibę poza Niemcami; 2) ograniczenia swobodnego przepływu pracowników zatrudnionych w Niemczech.

W pierwszej części wyroku TSUE uznał, że w niniejszym stanie faktycznym nie może być stosowany art. 18 TFUE, który ustanawia ogólny zakaz dyskryminacji z powodu przynależności państwowej. Zdaniem TSUE przepis ten obejmuje wyłącznie stany faktyczne podlegające prawu Unii Europejskiej (UE), w odniesieniu do których TFUE nie zawiera szczególnych postanowień o zakazie dyskryminacji. Z orzeczenia TSUE wynika, że bardziej szczegółowy zakaz dyskryminacji zawiera art. 45 TFUE (*lex specialis*), stąd sytuację pracowników w omawianej sprawie należy badać wyłącznie w świetle tego artykułu. Art. 45 ust. 2 TFUE ustanawia na rzecz pracowników zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Trybunał wstępnie uznał rozszerzające rozumienie pojęcia innych warunków pracy[8] i objął nim również udział pracowników w podejmowaniu decyzji.

W dalszej kolejności TSUE wyjaśnił, powołując się na opinię rzecznika generalnego, że zastosowanie zakazu dyskryminacji z art. 45 TFUE wymaga istnienia elementu ponadnarodowego. Nie ma on zastosowania wobec pracowników, którzy

[7] Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer z dnia 4 maja 1976 r., BGBl. 1976 I, s. 1153, dalej: MitbestG.

[8] Podobnie zob. wyrok TSUE z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie C-171/01, *Wählerkoncernpe Gemeinsam*, ECLI:EU:C:2003:260; wyrok TSUE z dnia 16 września 2004 r. w sprawie C-465/01, *Komisja v Austria*, ECLI:EU:C:2004:530, pkt 28 i 30 oraz przytoczone tam orzecznictwo; wyrok TSUE z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie C-118/92, *Komisja v Luksemburg*, ECLI:EU:C:1994:198.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

nigdy nie korzystali ze swobodnego przemieszczania się w obrębie UE i nie planują tego uczynić. Zdaniem TSUE okoliczność, że spółka zależna jest kontrolowana przez inną spółkę z siedzibą w innym państwie członkowskim nie jest działalnością podlegającą prawu UE. Według TSUE oznacza to, że sytuacja pracowników w omawianej sprawie nie podlega art. 45 TFUE.

W drugiej części wyroku Trybunał uznał, że MitbestG nie stanowi ograniczenia swobodnego przepływu pracowników. Uzasadniając swoje stanowisko, odwołał się do orzecznictwa,[9] w myśl którego „art. 45 TFUE stoi na przeszkodzie jakiemukolwiek przepisowi krajowemu, który może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii z podstawowych swobód zagwarantowanych tym przepisem". Jednocześnie TSUE zwrócił uwagę, że pierwotne prawo Unii nie gwarantuje pracownikom takich samych warunków pracy w przyjmujących państwach członkowskich, z jakich korzystali w państwie pochodzenia. Wobec nieistnienia regulacji harmonizacyjnych lub koordynacyjnych na szczeblu UE w tej dziedzinie państwa członkowskie mają swobodę określenia zakresu stosowania ich ustawodawstwa krajowego, o ile nie stosują kryteriów dyskryminujących. W związku z powyższym Trybunał uznał, że niemiecki ustawodawca może ograniczyć zakres stosowania regulacji dotyczącej uczestnictwa pracowników w radzie nadzorczej spółki wyłącznie do pracowników zatrudnionych przez zakłady znajdujące się na terytorium Niemiec.

KOMENTARZ

Wyrok w sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG* ma istotne znaczenie, ponieważ dotyczy ograniczenia prawa do współdecydowania w radzie nadzorczej spółki tylko do pracowników zatrudnionych przez niemiecką spółkę akcyjną świadczących pracę w Niemczech. Prawa pracowników zagranicznych spółek zależnych do udziału w podejmowaniu decyzji w radzie nadzorczej spółki dominującej z siedzibą w Niemczech są wyłączone. Taki model reprezentacji na poziomie organu spółki ma istotny wpływ na możliwość zbiorowej obrony interesów tych pracowników. Nie ulega bowiem wątpliwości, że wyłączenie pracowników zatrudnionych w spółkach zależnych TUI znajdujących się w innych państwach członkowskich z systemu współdecydowania powoduje nadmierną reprezentację interesów pracowników niemieckich w radzie nadzorczej. Z kolei decyzje tej rady dotykają bezpośrednio również pracowników zatrudnionych w spółkach zależnych TUI znajdujących się w innych państwach członkowskich. Przykładowo sytuacja

[9] Podobnie zob. wyrok TSUE z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06, *Gouvernement de la Communauté française v Gouvernement wallon*, ECLI: EU:C:2008:178; wyrok TSUE z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie C-379/09, *Maurits Casteels v British Airways plc*, ECLI:EU:C:2011:131.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

taka może mieć miejsce przy podejmowaniu decyzji dotyczących tworzenia lub zamykania zakładów w innych państwach członkowskich. Warto zwrócić uwagę, że wskazane powyżej konsekwencje dotyczą bardzo dużej grupy pracowników zagranicznych spółek zależnych, obejmującej aż 80% pracowników koncernu TUI.[10]

Zagadnienie, do którego odniósł się TSUE, jest ważne także z tego powodu, że ma ono szersze znaczenie dla interpretacji prawa unijnego. Świadczy o tym chociażby okoliczność, że sprawa została rozpatrzona przez Wielką Izbę TSUE. Wyrok w omawianej sprawie staje się pretekstem do wyjaśnienia celu swobodnego przepływu pracowników. Ponadto w wyroku tym wskazuje się na potrzebę ograniczenia nadmiernej interpretacji podstawowych wolności unijnych, co przyczynia się do ugruntowania istniejącej w tym obszarze linii orzeczniczej.

Glosowany wyrok dotyczy współdecydowania pracowników na poziomie organu spółki.[11] Niemiecka ustawa dotycząca udziału pracowników w podejmowaniu decyzji (MitbestG) przyznaje prawo do współdecydowania, jeżeli spółka zatrudnia regularnie przynajmniej 2 tys. pracowników. W niniejszej sprawie spółka TUI z główną siedzibą w Niemczech była spółką dominującą grupy firm turystycznych i zatrudniała około 50 tys. pracowników, w tym 10 tys. w Niemczech. Oznacza to, że spółka ta wchodziła w zakres zastosowania MitbestG i zobowiązana była przydzielić określoną liczbę miejsc w radzie nadzorczej stronie pracowniczej. W myśl cytowanej ustawy rada nadzorcza spółki liczącej zazwyczaj więcej niż 20 tys. pracowników składa się z dziesięciu członków reprezentujących udziałowców oraz z dziesięciu członków reprezentujących pracowników.

Na marginesie należy dodać, że zdaniem rządu niemieckiego wyrażonym w niniejszej sprawie jednym z założeń ustawodawcy niemieckiego wprowadzającego system udziału pracowników w podejmowaniu decyzji było złagodzenie decyzji przedsiębiorczych, w tym prawa osób trzecich do decydowania.[12] Powszechne jest bowiem, że w większych spółkach pracownicy podlegają władzy zarządczej i organizacyjnej osób spoza spółki. Ponadto dążono do zastąpienia prawnie uzasadnionego celu ekonomicznego celem społecznym.

---

[10] Zob. Beschluss Landgericht Berlin (Sąd Krajowy w Berlinie) z dnia 1 czerwca 2015 r., 102 O 65/14 AktG, BeckRS 2015, 11838.

[11] Szerzej na temat udziału przedstawicieli pracowników w organach spółek jako jednej z form udziału pracowników w zarządzaniu zob. m.in. M. Gładoch, *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem w Polsce. Problemy teorii i praktyki na tle prawa wspólnotowego*, Toruń 2008; Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 223 i n.

[12] Opinia rządu niemieckiego wyrażona w oparciu o orzeczenie Bundesverfassungsgericht (Federalnego Trybunału Konstytucyjnego) z dnia 1 marca 1979 r. (1 BvR 532/77, 1 BvL 21/78, 1 BvR 419/78 i 1 BvR 533/77) (NJW 1979, s. 699). Zob. opinia rzecznika generalnego H. Saugmandsgaarda ØE z dnia 4 maja 2017 r., *Konrad Erzberger v TUI AG*, ECLI:EU:C:2017:347.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

W sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG* rząd niemiecki forsuje również dominujący w doktrynie niemieckiej pogląd,[13] zgodnie z którym pojęcie pracownika należy rozumieć jedynie jako pracownika przedsiębiorstwa mającego siedzibę w Niemczech. W konsekwencji oznacza to, że pracownicy w zagranicznych spółkach nie mają prawa głosu ani prawa kandydowania w wyborach do rady nadzorczej.

Przedstawiona powyżej interpretacja prawa nie wynika wprost z przepisów MitbestG. Opiera się ona na tzw. zasadzie terytorialności, zgodnie z którą niemiecki porządek społeczny nie może rozciągać się na terytorium innych państw.

Zastosowanie powyższej zasady w omawianym stanie faktycznym oznacza, że niemiecki ustawodawca nie może zarządzać wyborów do rad nadzorczych poza swoim terytorium. Ponadto jej konsekwencją jest przyjęcie, że wybrany przedstawiciel pracowników w radzie nadzorczej traci mandat, gdy przenosi się do zagranicznej części grupy kapitałowej.

Podkreślenia wymaga, że orzecznictwo niemieckie w kwestii stosowania zasady terytorialności nie jest jednolite. Przykładowo w postanowieniu z dnia 16 lutego 2015 r. sąd okręgowy we Frankfurcie nad Menem (Landgericht Frankfurt am Main) orzekł, że pracownicy wykonujący pracę za granicą nie są wyłączeni z podejmowania decyzji, a zatem powinni brać udział w wyborach przedstawicieli pracowników do rady nadzorczej.[14] W doktrynie niemieckiej również pojawiają się stanowiska kwestionujące ograniczenie czynnego i biernego prawa wyborczego do rady nadzorczej wyłącznie do pracowników zatrudnionych w spółce z siedzibą w Niemczech.[15] Zdaniem niektórych przedstawicieli nauki krytykom istniejącej procedury wyborczej jednak nie chodzi o jej zakres podmiotowy, ale raczej dążą do podważenia, a następnie zupełnego zniesienia instytucji współdecydowania pracowników.[16]

W sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG* Trybunał potwierdził legalność niemieckiej interpretacji prawa. Uzasadnienie wyroku TSUE wywołuje jednak wątpliwości, na które zwrócono uwagę w literaturze.

Trybunał uznał, że art. 18 TFUE wprowadzający ogólną zasadę zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową ma zastosowanie wyłącznie w przypadkach, w których TFUE nie przewiduje specjalnego zakazu dyskrymina-

---

[13] Sąd niemiecki wskazuje, że zasada terytorialności wynika ze sprawozdania Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Bundestages (Komisji Pracy i Porządku Społecznego niemieckiego Bundestagu) z dnia 10 marca 1976 r. (BT-Drucksache 7/4845, s. 4).

[14] Beschluss Landgericht Frankfurt am Main vom 16.02.2015, 3-16 O 1/14.

[15] Szerzej zob. A. Seifert, *Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Unternehmensorganen*, [w:] *Enzyklopädie des Europarechts*, Bd. 7: *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, § 20*, hrsg. v. M. Schlachter, M. Heinig, Baden-Baden 2016, s. 759–798.

[16] Zob. m.in. J. Heuschmid, D. Ulber, *Unternehmensmitbestimmung auf dem Prüfstand des EuGH*, „Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht" 2016, Heft 102.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

cji. Generalnie należy zgodzić się z powyższą tezą pomimo tego, że orzecznictwo w tej kwestii nie jest jednolite.[17] Art. 45 TFUE przewiduje jednak szczególny zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie warunków pracy na korzyść pracowników. Ostatecznie, jak stwierdził TSUE, art. 45 TFUE również nie ma zastosowania, ponieważ w omawianej sprawie nie zaistniał element transgraniczny.

W literaturze zauważa się, iż wyjaśnienia TSUE we wskazanym obszarze są bardzo słabo przedstawione i zdecydowanie powinny być pogłębione w uzasadnieniach do wyroków w kolejnych, podobnych sprawach.[18] TSUE powinien wyjaśnić, dlaczego odrzucenie możliwości zastosowania art. 45 TFUE w niniejszej sprawie nie prowadzi do przeanalizowania ustawodawstwa niemieckiego w świetle art. 18 TFUE. Pojawia się bowiem wątpliwość, w jaki sposób art. 45 TFUE wyklucza stosowanie art. 18 TFUE, skoro ten pierwszy przepis ostatecznie nie ma zastosowania w omawianej sprawie z powodu nieistnienia elementu transgranicznego.[19] Wydaje się, że należy przyjąć interpretację, w myśl której z art. 45 TFUE wynika, iż nie można zastosować żadnego unijnego zakazu dyskryminacji, jeżeli brakuje elementu transgranicznego.[20]

Kolejne zagadnienie, jakie rozpatrzył TSUE, dotyczy tego, czy w omawianej sprawie dochodzi do ograniczenia swobodnego przepływu pracowników, jeżeli pracownicy przeprowadzający się z Niemiec do zagranicznych filii tej samej grupy przedsiębiorstw tracą czynne i bierne prawo głosu.

Zasadniczo słuszne wydaje się stanowisko TSUE, w myśl którego zasada swobodnego przepływu pracowników nie gwarantuje pracownikom migrującym takich samych warunków pracy jak w państwie członkowskim pochodzenia.[21] Przyjęcie odmiennej koncepcji prowadziłoby do zbyt zawężającej interpretacji art. 45 TFUE.

---

[17] Szerzej zob. M. Rossi, *Das Diskriminierungsverbot nach Art. 12 EGV*, „Europarecht" 2000, Heft 197, s. 205–210.

[18] M. Höpner, *Curbing negative integration: German supervisory board codetermination does not restrict the common market*, "Maastricht Journal of European and Comparative Law" 2018, vol. 25(2), s. 253; F. Keiner, *Deutche Mitbestimmung zur Wahl von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat*, „Neue Juristische Wochenschrift" 2017, Heft 2603, s. 254.

[19] Kwestia jest o tyle niejasna, że rzecznik generalny wprost stwierdza w pkt 40 swojej opinii: „Jeżeli zatem okaże się, że art. 45 TFUE znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie, wówczas nie ma powodu, aby Trybunał orzekał w zakresie art. 18 TFUE". Zob. opinia rzecznika generalnego H. Saugmandsgaarda ØE z dnia 4 maja 2017 r., *Konrad Erzberger v TUI AG*, ECLI:EU:C:2017:347.

[20] Tak też M. Höpner, *op. cit.*, s. 253; F. Keiner, *op. cit.*, s. 254.

[21] Pogląd ten został wyrażony w orzeczeniach dotyczących zabezpieczenia społecznego. Zob. m.in. wyrok TSUE z dnia 13 lipca 2016 r. w sprawie C-187/15, *Pöpperl v Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:2016:550. W sprawach podatkowych zob. wyrok TSUE z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-392/05, *Alevizos v Ypourgos Oikonomikon* ECLI:EU:C:2007:251, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok TSUE z dnia 2 marca 2017 r. w sprawie C-496/15, *Eschenbrenner v Bundesagentur für Arbeit*, ECLI:EU:C:2017:152, pkt 46.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

W klarowny sposób ukazał to rzecznik generalny, powołując się na treść art. 45 ust. 3 lit. c, zgodnie z którym swoboda przemieszczania się obejmuje prawo do przebywania w jednym z państw członkowskich w celu podjęcia tam pracy zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi dotyczącymi zatrudniania pracowników tego państwa. Oznacza to, że pracownik migrujący powinien być tak samo traktowany w państwie przyjmującym, jak pracownicy krajowi. Natomiast art. 45 TFUE nie prowadzi do przeniesienia warunków pracy, z których korzysta pracownik w państwie pochodzenia do innego państwa członkowskiego.

Teza przedstawiona przez TSUE w omawianym orzeczeniu ma charakter fundamentalny. Wskazuje ona, że TSUE uznaje różnorodność krajowych porządków prawnych państw członkowskich w prawie pracy, w tym również w zakresie prawa pracowników do współdecydowania.[22] Z pewnością TSUE w omawianej sprawie podąża dalej w swoich rozważaniach niż we wcześniejszych orzeczeniach, w których analizował prawdopodobny wpływ danego uregulowania na chęć pracowników do migrowania.[23]

Wydaje się jednak, że uzasadnienie przedstawione przez TSUE jest zbyt powierzchowne. W celu uzupełnienia argumentacji istotne może być zwrócenie uwagi na dwie kwestie.

Po pierwsze, w przypadku odmiennego stanowiska TSUE w praktyce powstałby problem, w jaki sposób pracownik będący członkiem rady nadzorczej w spółce dominującej z siedzibą w Niemczech miałby zachować swój status, przenosząc się do innego państwa, jeżeli w Niemczech został wyłoniony przez pracowników niemieckich i reprezentował interesy tylko tych pracowników. Aby zachować odpowiednie proporcje reprezentacji, pracownik ten powinien reprezentować pracowników zatrudnionych w spółce zagranicznej. W tym celu musiałby ponownie uczestniczyć w procedurze wyborczej do rady nadzorczej spółki dominującej. Słusznie zatem zauważa się, że rozszerzenie krajowego systemu reprezentacji na szczeblu rady nadzorczej na zagraniczną siłę roboczą nie uchroniłoby przenoszącego się pracownika przed utratą jego stanowiska jako przedstawiciela pracowników.[24]

---

[22] A. Seifert, *The case of Konrad Erzberger v TUI AG. Comment to Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) judgment of 18 July 2017, Case C-566/15*, "European Labour Law Journal" 2017, vol. 8(4), p. 337.

[23] Zob. np. wyrok TSUE z dnia 27 stycznia 2000 r. w sprawie C-190/98, *Volker Graf v Filzmoser Maschinenbau GmbH*, ECLI:EU:C:2000:49, w którym orzekano, czy utrata prawa do odszkodowania w przypadku rozwiązania stosunku pracy równego dwumiesięcznej pensji stanowi przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników. TSUE stwierdził, że powyższe uregulowanie nie stanowi przeszkody w przemieszczaniu się pracowników. Przyjęcie innego założenia byłoby zdaniem TSUE zbyt hipotetyczne, pośrednie. Na sprawę *Graf* powołuje się także rzecznik generalny H. Saugmandsgaard ØE w opinii z dnia 4 maja 2017 r. w pkt 75.

[24] A. Seifert, *The case of Konrad Erzberger*…, s. 337.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

Po drugie, Komisja Europejska zarzucając ustawodawstwu niemieckiemu ograniczenie swobody przemieszczania się, wskazała, że może być ono dopuszczalne tylko wtedy, jeżeli pozytywnie przejdzie test Gebharda (test uzasadnienia).[25] TSUE nie przeprowadził wspomnianego testu, ponieważ nie stwierdził istnienia ograniczenia. Na potrzebę jego przeprowadzenia przez TSUE wskazuje się w literaturze.[26] Natomiast na wstępne przeprowadzenie tego testu, w ramach eksperymentu myślowego, zdecydował się rzecznik generalny. Przy tak skrótowym uzasadnieniu omawianego wyroku przez TSUE przeprowadzenie wspomnianego testu jest przydatne, zwłaszcza że jest to dosyć szeroka interpretacja testu uzasadnienia.

Rzecznik generalny przyjął, że prawo niemieckie dotyczące współdecydowania jest elementem niemieckiego porządku społecznego i dlatego jest uzasadnione słusznym celem. Ponadto stwierdził, że kwestie zasad organizacji i przeprowadzania wyborów w związku z zapewnieniem pracownikom prawa uczestnictwa odzwierciedlają prawnie uzasadnione wybory natury ekonomicznej i politycznej, należące do państw członkowskich. Uregulowanie niemieckie uzasadnione jest zatem celem polegającym na zapewnieniu uczestnictwa pracownikom w spółce zgodnie z krajowymi odrębnościami społecznymi, ekonomicznymi i kulturowymi. Rzecznik generalny stwierdził, że niemieckie przepisy o uczestnictwie są proporcjonalne do celu, jakim jest zapewnienie tego uczestnictwa zgodnie z krajowymi odrębnościami społecznymi i kulturowymi oraz nie wykracza poza to, co jest konieczne, aby cel ten został osiągnięty.

W mojej ocenie powyższe argumenty rzecznika generalnego mogą mieć zabarwienie polityczne, pokrywają się bowiem z powszechnie przytaczanymi argumentami zwolenników zachowania instytucji współdecydowania pracowniczego w Niemczech. Powyższa interpretacja testu Gebharda umożliwia odrzucenie pomysłu, w myśl którego obecną procedurę wyborczą w Niemczech można byłoby zastąpić prostszą procedurą wyłaniania przedstawicieli pracowników w radzie nadzorczej spółki. Pomimo tego uzasadniony cel, rozważany przez rzecznika generalnego, wydaje się dosyć nieprecyzyjny. Nie wiadomo zatem, czy będzie stosowany przez TSUE w przyszłości w sprawach dotyczących ograniczenia zasady swobodnego przepływu pracowników, ponieważ nadal nie zostało jasno wskazane kryterium pozwalające ustalić, w jakich dokładnie warunkach może dojść do ograniczenia swobodnego przepływu pracowników.

[25] Zgodnie z testem Gepharda, aby można było dopuścić środek krajowy ograniczający korzystanie z podstawowej swobody gwarantowanej Traktatem, muszą być spełnione następujące wymogi: ograniczenia mają być stosowane w sposób niedyskryminacyjny; muszą być uzasadnione nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego albo uzasadnionego celu, o którym mowa w Traktacie; stosowanie ich powinno być właściwe dla zapewnienia realizacji celu i nie mogą wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia. Zob. wyrok TSUE z dnia 30 listopada 1995 r. w sprawie C-55/94, *Reinhard Gebhard v Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*, ECLI:EU:C:1995:411.

[26] F. Keiner, *op. cit.*, s. 7.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

PODSUMOWANIE

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że pożądane jest, aby pracownicy zatrudnieni w spółce dominującej i spółkach zależnych mogli korzystać z takich samych praw do udziału w podejmowaniu decyzji, bez względu na to, gdzie znajduje się ich miejsce pracy. Przemawia za tym ochrona ich praw do zbiorowej obrony interesów. Jednak brak harmonizacji przepisów państw członkowskich w obszarze współdecydowania pracowników oraz brak realnych szans na taką harmonizację powoduje, że wyrok TSUE w sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG* należy zasadniczo ocenić jako trafny.

Z tego wyroku TSUE wynika, że niemieckie prawo dotyczące udziału pracowników w podejmowaniu decyzji nie narusza prawa pierwotnego ze względu na zasadę terytorialności. Zakłada ona, że krajowy porządek społeczny nie może rozciągać się na terytorium innych państw. Ponadto za powyższą tezą może przemawiać przeprowadzony przez rzecznika generalnego test uzasadnienia. Wynika z niego, że regulacja niemiecka dotycząca współdecydowania jest zasadniczym elementem niemieckiego porządku społecznego i dlatego jest uzasadniona. Według rzecznika jest ona proporcjonalna do celu i nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

Powyższe ustalenia mają dużo szersze znaczenie niż tylko w kwestii prawa pracowników do udziału w podejmowaniu decyzji. Dotyczą one celu podstawowych wolności rynku unijnego. Po pierwsze, wynika z nich, że celem tych wolności nie jest zapewnienie takich samych korzyści socjalnych w państwie przyjmującym, jakie przysługiwały pracownikom migrującym w państwie pochodzenia. Po drugie, wskazują one na problem kształtu Unii Europejskiej w obszarze praw socjalnych. Z rozważań przeprowadzonych na tle sprawy *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG* wynika dosyć jednoznacznie, że nie ma w UE realnego poparcia dla zapewnienia pracownikom w różnych państwach członkowskich poprzez rozporządzenie unijne prawa do uczestnictwa. Wydaje się, że nie należy oczekiwać harmonizacji także w przypadku innych przepisów socjalnych, zróżnicowanych w państwach członkowskich. Trafne jest stanowisko, zgodnie z którym tworzenie „Europy socjalnej" powinno polegać na zapewnieniu bardziej skutecznej europejskiej ochrony przepisów socjalnych na poziomie państwa członkowskiego.[27]

Wydaje się, że orzeczenie w sprawie *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG* jest kolejnym przykładem dążenia przez TSUE do zapewnienia równowagi między swobodami rynku unijnego a autonomią państw. Ostatecznie w omawianym wyroku nie udało się jednak wskazać obiektywnych, klarownych i wystarczająco uzasadnionych kryteriów, w jakich dochodzi do ograniczenia swobód rynku europejskiego. Można mieć nadzieję, że niedostatki uzasadnienia wyroku w sprawie

[27] M. Höpner, *op. cit.*, s. 257.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

Konrad Erzberger przeciwko TUI AG spowodują, że dyskusja na temat zapewnienia udziału pracowników spółek zagranicznych w organach spółki dominującej będzie wciąż potrzebna.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Giedrewicz-Niewińska A., *Uczestnictwo pracowników w spółce europejskiej*, Warszawa 2015.

Gładoch M., *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem w Polsce. Problemy teorii i praktyki na tle prawa wspólnotowego*, Toruń 2008.

Hajn Z., *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013.

Henssler M., *Arbeitnehmermitbestimmung im deutschen Gesellschaftsrecht, Unternehmens-Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Recht der EU-Mitgliedstaaten*, Heidelberg 2004.

Heuschmid J., Ulber D., *Unternehmensmitbestimmung auf dem Prüfstand des EuGH*, „Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht" 2016, Heft 102.

Höpner M., *Curbing negative integration: German supervisory board codetermination does not restrict the common market*, "Maastricht Journal of European and Comparative Law" 2018, vol. 25(2), **DOI: https://doi.org/10.1177/1023263X18773052**.

Keiner F., *Deutche Mitbestimmung zur Wahl von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat*, „Neue Juristische Wochenschrift" 2017, Heft 2603.

Rossi M., *Das Diskriminierungsverbot nach Art. 12 EGV*, „Europarecht" 2000, Heft 197.

Seifert A., *Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Unternehmensorganen*, [w:] *Enzyklopädie des Europarechts*, Bd. 7: *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, § 20*, hrsg. v. M. Schlachter, M. Heinig, Baden-Baden 2016.

Seifert A., *The case of Konrad Erzberger v TUI AG. Comment to Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) judgment of 18 July 2017, Case C-566/15*, "European Labour Law Journal" 2017, vol. 8(4), **DOI: https://doi.org/10.1177/2031952517743863**.

Wratny J., *Partycypacja pracownicza*, [w:] *System Prawa Pracy*, t. 5: *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014.

Akty prawne

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/38/WE z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskiej rady zakładowej lub trybu informowania pracowników i konsultowania się z nimi w przedsiębiorstwach lub w koncernach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym (Dz.Urz. UE L 122/28, 2009).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek (Dz.Urz. UE L 169/46, 2017).

Dyrektywa Rady 2001/86/WE z dnia 8 października 2001 r. uzupełniająca statut spółki europejskiej w odniesieniu do uczestnictwa pracowników (Dz.Urz. UE L 294/22, 2001).

Dyrektywa Rady 2003/72/WE z dnia 22 lipca 2003 r. uzupełniająca statut spółdzielni europejskiej w odniesieniu do zaangażowania pracowników (Dz.Urz. UE L 207/25, 2003).

Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer, 4.05.1976, BGBl. 1976 I, s. 1153.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 17/11/2026 12:48:02

Orzecznictwo

Beschluss Landgericht Berlin (Sąd Krajowy w Berlinie) z dnia 1 czerwca 2015 r., 102 O 65/14 AktG, BeckRS 2015, 11838.

Wyrok TSUE z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie C-118/92, *Komisja v Luksemburg*, ECLI:EU:C:1994:198.

Wyrok TSUE z dnia 30 listopada 1995 r. w sprawie C-55/94, *Reinhard Gebhard v Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*, ECLI:EU:C:1995:411.

Wyrok TSUE z dnia 27 stycznia 2000 r. w sprawie C-190/98, *Volker Graf v Filzmoser Maschinenbau GmbH*, ECLI:EU:C:2000:49.

Wyrok TSUE z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie C-171/01, *Wählerkoncernpe Gemeinsam*, ECLI:EU:C:2003:260.

Wyrok TSUE z dnia 16 września 2004 r. w sprawie C-465/01, *Komisja v Austria*, ECLI:EU:C:2004:530.

Wyrok TSUE z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-392/05, *Alevizos v Ypourgos Oikonomikon* ECLI:EU:C:2007:251.

Wyrok TSUE z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06, *Gouvernement de la Communauté française v Gouvernement wallon*, ECLI: EU:C:2008:178.

Wyrok TSUE z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie C-379/09, *Maurits Casteels v British Airways plc*, ECLI:EU:C:2011:131.

Wyrok TSUE z dnia 13 lipca 2016 r. w sprawie C-187/15, *Pöpperl v Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:2016:550.

Wyrok TSUE z dnia 2 marca 2017 r. w sprawie C-496/15, *Eschenbrenner v Bundesagentur für Arbeit*, ECLI:EU:C:2017:152.

Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 18 lipca 2017 r. w sprawie C-566/15, *Konrad Erzberger przeciwko TUI AG*, EU:C:2017:562.

ABSTRACT

The commentary is partially critical. Mr Konrad Erzberger is a shareholder of the TUI concern, based in Germany, operating worldwide. Half of the TUI supervisory board is made up of shareholder representatives and half of the representatives appointed by the employees. In the judgement, the Court of Justice of the European Union (CJEU) answered the question, whether it was compliant with Articles 18 and 45 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) stating that a Member State should grant active and passive voting rights in the elections of employee representatives to the supervisory board of a company to those employees only who are employed at the company's premises or in the group's enterprises on the national territory. The analysis of the arguments presented by the CJEU conducted in the commentary, pointing to e.g. the lack of objective and clear criteria for restricting the freedoms of the European market, is partially critical. It has been postulated that employees employed in a group of companies should enjoy the same rights to participate in decision-making, regardless of where their workplace is located.

Keywords: supervisory board of a company; shareholder; employees; voting rights; elections; parent company of the concern; CJEU; TFEU