

HOTĂRÂREA CURȚII
8 iunie 1994*

Comisia Comunităților Europene
împotriva
Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord

„Concedieri colective”

Cauza C-383/92

În cauza C-383/92,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de doamna Karen Banks, membru al serviciului juridic, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Georgios Kremis, membru al serviciului juridic, Centre Wagner, Kirchberg,

reclamantă,

împotriva

Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat inițial de domnișoara Sue Cochrane, apoi de domnul John E. Collins, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistat de domnul Derrick Wyatt, QC, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Regatului Unit, 14, Boulevard Roosevelt,

pârât,

având ca obiect o constatare a faptului că, prin netranspunerea corectă în dreptul intern a unor dispoziții ale Directivei 75/129/CEE a Consiliului din 17 februarie 1975 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective (JO L 48, p. 29), Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Tratatului CEE,

CURTEA,

compusă din O. Due, președinte, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida și M. Diez de Velasco, președinți de cameră, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse (raportor), P. J. G. Kapteyn și J. L. Murray, judecători,

avocat general: domnul W. Van Gerven,
grefier: domnul J.-G. Giraud,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 12 ianuarie 1994,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 2 martie 1994,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 21 octombrie 1992, Comisia Comunităților Europene a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune pentru constatarea faptului că, prin netranspunerea corectă în dreptul intern a unor dispoziții ale Directivei 75/129/CEE a Consiliului din 17 februarie 1975 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective (JO L 48, p. 29, denumite în continuare „directiva”), Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Tratatului CEE.

2 Directiva, care se bazează în special pe articolul 100 din Tratatul CEE, vizează „consolidarea protecției salariaților în cazul concedierilor colective, ținând seama de necesitatea unei dezvoltări economice și sociale echilibrate în Comunitate” (primul considerent). Aceasta constată că, în pofida unei evoluții convergente, există în continuare diferențe între dispozițiile în vigoare în statele membre ale Comunității în ceea ce privește modalitățile și procedura de concedierilor colective, precum și măsurile care pot atenua consecințele acestor concedieri pentru lucrători (al doilea considerent). Aceasta subliniază că aceste diferențe pot avea un efect direct asupra funcționării pieței comune (al treilea considerent). De aceea, directiva consideră necesară promovarea „armonizării, în același timp cu menținerea progresului, în sensul articolului 117 din tratat” a legislației statelor membre privind concedierile colective (al cincilea considerent).

3 Directiva se aplică, potrivit articolului 1 alineatul (1) litera (a), „concedierilor efectuate de un angajator din unul sau mai multe motive care nu au legătură cu respectivii lucrători considerați în mod individual, atunci când numărul concedierilor efectuate” corespunde criteriului ales de către statul membru dintre cele două prevăzute de directivă.

4 Articolul 2 din directivă prevede o procedură de consultare și de informare a reprezentanților lucrătorilor.

5 Articolele 3 și 4 din directivă stabilesc normele aplicabile procedurii în caz de concediere colectivă. Articolul 3 prevede că angajatorul are obligația de a notifica în scris autorității publice competente orice concediere colectivă preconizată. Reprezentanții lucrătorilor sunt informați cu privire la această notificare și își pot comunica observațiile autorității publice. Articolul 4 prevede în special că respectivele concedieri colective nu pot intra în vigoare înainte de expirarea unui termen de 30 de zile de la notificarea preconizării acestora autorității publice. Autoritatea publică competentă trebuie să utilizeze eficient acest termen pentru a căuta soluții problemelor ridicate de concedierile colective preconizate.

6 În temeiul articolului 6 alineatul (1) din directivă, statele membre aveau obligația de a adopta actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma directivei în termen de doi ani de la notificarea acesteia. Deoarece directiva a fost notificată statelor membre la 19 februarie 1975, acest termen a expirat la 19 februarie 1977.

7 Dispozițiile directivei au fost transpuse în Regatul Unit prin anumite dispoziții ale Employment Protection Act 1975 (Legea din 1975 privind protecția ocupării forței de muncă, denumită în continuare „EPA”).

8 Comisia consideră că legislația britanică nu îndeplinește cerințele directivei sau obligațiile care decurg din articolul 5 din tratat din următoarele motive. În primul rând, EPA nu permite asigurarea unei informări și a unei consultări a reprezentanților lucrătorilor în toate cazurile menționate de directivă, deoarece nici această lege și nicio altă dispoziție a dreptului britanic

nu prevăd desemnarea unor reprezentanți ai lucrătorilor atunci când angajatorul refuză să recunoască astfel de reprezentanți. În al doilea rând, domeniul de aplicare a EPA, limitat la „concedierile economice”, este mai restrâns decât cel al directivei, care cuprinde toate concedierile care nu au legătură cu salariatul considerat în mod individual. În al treilea rând, EPA nu asigură desfășurarea consultării lucrătorilor în vederea ajungerii la un acord și reglementarea de către aceasta a posibilităților de a evita sau de a reduce concedierile ori de a atenua consecințele acestora. În al patrulea rând, EPA nu prevede sancțiuni eficiente pentru angajatorul care nu respectă obligațiile de informare și de consultare a reprezentanților lucrătorilor prevăzute de directivă.

Cu privire la primul motiv

9 Primul motiv al Comisiei se referă la transpunerea, de către dreptul britanic, a articolelor 2 și 3 din directivă.

10 Articolul 2 din directivă prevede că, atunci când angajatorul preconizează efectuarea unor concedieri colective, acesta este obligat să înceapă consultările cu reprezentanții lucrătorilor în vederea ajungerii la un acord. Aceste consultări se referă, cel puțin, la posibilitățile de evitare sau de reducere a concedierilor colective, precum și la posibilitățile de atenuare a consecințelor acestora. Angajatorul este obligat să le pună la dispoziție reprezentanților lucrătorilor toate informațiile utile și, în orice caz, să le comunice în scris motivele concedierii, numărul lucrătorilor care urmează să fie disponibilizați, numărul lucrătorilor angajați în mod normal și perioada pe parcursul căreia concedierile urmează să fie efectuate.

11 Articolul 3 din directivă prevede că angajatorul are obligația de a notifica în scris autorității publice competente orice concediere colectivă preconizată. Notificarea trebuie să cuprindă toate informațiile relevante privind concedierea colectivă preconizată, consultările cu reprezentanții lucrătorilor și aspectele precizate la articolul 2 din directivă [alineatul (1)]. O copie a acestei notificări se transmite reprezentanților lucrătorilor care pot comunica eventualele observații autorității publice competente [alineatul (2)].

12 Potrivit articolului 1 alineatul (1) litera (b) din directivă, „prin reprezentanți ai lucrătorilor se înțelege reprezentanții lucrătorilor prevăzuți de legislația sau practica statelor membre”.

13 Comisia susține că Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 2 și 3 din directivă, deoarece nu prevede un mecanism de desemnare a reprezentanților lucrătorilor în întreprindere atunci când angajatorul refuză să recunoască astfel de reprezentanți. Potrivit Comisiei, efectul util al articolelor 2 și 3 din directivă presupune ca statele membre să adopte toate dispozițiile astfel încât, fără excepție, reprezentanți ai lucrătorilor să fie desemnați în întreprindere, fără de care obligațiile de informare și de consultare, precum și dreptul de a comunica observații autorității publice, prevăzute de directivă, nu pot fi îndeplinite. Aceasta argumentează că, împiedicând desemnarea unor reprezentanți ai lucrătorilor în întreprindere atunci când angajatorul nu este de acord, dreptul britanic nu îndeplinește această condiție.

14 Guvernul Regatului Unit admite că în Regatul Unit reprezentarea lucrătorilor în întreprindere se bazează, în mod tradițional, pe recunoașterea voluntară a sindicatelor de către angajator și că, astfel, angajatorul care nu recunoaște sindicatul nu este supus obligațiilor prevăzute de directivă. Cu toate acestea, susține că directiva nu a intenționat să modifice normele sau practicile naționale de desemnare a reprezentanților lucrătorilor. Acesta subliniază că la articolul 1 alineatul (1) litera (b), directiva precizează că prin reprezentanți ai lucrătorilor aceasta înțelege reprezentanții lucrătorilor „prevăzuți de legislația sau practica

statelor membre”. Susține, de asemenea, că directiva se limitează la o armonizare parțială a normelor de protecție a lucrătorilor în cazul concedierilor colective și că aceasta nu obligă statele membre să prevadă o reprezentare specifică a lucrătorilor în vederea îndeplinirii obligațiilor pe care le definește.

15 Punctul de vedere al Guvernului Regatului Unit nu poate fi acceptat.

16 Prin armonizarea normelor aplicabile concedierilor colective, legiuitorul comunitar a intenționat, în același timp, să asigure o protecție comparabilă a drepturilor lucrătorilor în diferitele state membre și să armonizeze costurile pe care le determină aceste norme de protecție pentru întreprinderile Comunității.

17 În acest scop, articolul 2 și articolul 3 alineatul (2) din directivă stabilesc principiul potrivit căruia reprezentanții ai lucrătorilor trebuie informați și consultați cu privire la modalitățile concedierilor colective preconizate, precum și la posibilitatea de a reduce numărul sau efectele acestora, iar acești reprezentanți trebuie să își poată comunica observațiile autorității publice competente.

18 În temeiul articolului 6 alineatul (1) din directivă, statele membre dispuneau de un termen de doi ani de la notificarea directivei în vederea modificării, după caz, a legislației lor naționale pentru a o pune potrivit directivei în această privință.

19 Termenii articolului 1 alineatul (1) litera (b) din directivă nu contestă interpretarea articolului 2 și a articolului 3 alineatul (2) din directivă, contrar afirmației Guvernului Regatului Unit. Într-adevăr, articolul 1 alineatul (1) litera (b) din directivă nu face numai o trimitere la normele în vigoare în statele membre în ceea ce privește desemnarea reprezentanților lucrătorilor. Acesta lasă statelor membre numai sarcina de a stabili modalitățile de desemnare a reprezentanților lucrătorilor care trebuie sau pot interveni, după caz, în procedura de concediere colectivă, în temeiul articolului 2 și al articolului 3 alineatul (2) din directivă.

20 Interpretarea propusă de Guvernul Regatului Unit ar permite statelor membre să stabilească cazurile în care reprezentanții ai lucrătorilor pot fi informați și consultați și pot interveni, din moment ce informarea, consultarea și intervenția pe lângă autoritatea publică a unor reprezentanți ai lucrătorilor sunt posibile numai în întreprinderile în care legislația națională prevede desemnarea unor reprezentanți ai lucrătorilor. Prin urmare, aceasta ar permite statelor membre să lipsească articolul 2 și articolul 3 alineatul (2) din directivă de efectul lor deplin.

21 Curtea a hotărât deja, în special în Hotărârea din 6 iulie 1982, Comisia/Regatul Unit (61/81, Rec., p. 2601), că o legislație națională care permite să se împiedice protecția garantată lucrătorilor, în mod necondițional, printr-o directivă este contrară dreptului comunitar.

22 Guvernul Regatului Unit susține, de asemenea, că directiva nu obligă statele membre să prevadă un mecanism specific de reprezentare a lucrătorilor numai în scopul de a îndeplini obligațiile din directivă, atunci când nu există reprezentanți ai lucrătorilor în întreprindere în temeiul legislației naționale.

23 Chiar dacă este adevărat că directiva nu include nicio dispoziție destinată să reglementeze în mod expres un astfel de caz, acest fapt nu aduce atingere dispozițiilor combinate ale articolelor 2, 3 și 6 din directivă, care obligă statele membre să adopte toate măsurile necesare

pentru ca lucrătorii să fie informați, consultați și să poată interveni prin intermediul unor reprezentanți în cazul concedierilor colective.

24 Într-adevăr, Guvernul Regatului Unit nu se poate baza pe faptul că directiva armonizează numai parțial normele de protecție a lucrătorilor și că nu a intenționat să modifice normele naționale în materie de reprezentare a lucrătorilor.

25 Directiva asigură, într-adevăr, numai o armonizare parțială a normelor de protecție a lucrătorilor în cazul concedierilor colective (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 12 februarie 1985, Nielsen & Soen, 284/83, Rec., p. 553). Prin urmare, aceasta nu are drept obiectiv o armonizare completă a sistemelor naționale de reprezentare a lucrătorilor în întreprindere. Cu toate acestea, caracterul limitat al unei astfel de armonizări nu poate lipsi de efect util dispozițiile directivei, în special dispozițiile articolelor 2 și 3 din aceasta. În special, acesta nu poate elimina obligația statelor membre de a adopta toate măsurile necesare pentru desemnarea unor reprezentanți ai lucrătorilor în vederea îndeplinirii obligațiilor prevăzute de articolele 2 și 3 din directivă.

26 Guvernul Regatului Unit recunoaște el însuși că în situația actuală a dreptului britanic lucrătorii afectați de concedieri colective nu beneficiază de protecția prevăzută de articolele 2 și 3 din directivă atunci când angajatorul se opune existenței unei reprezentări a lucrătorilor în întreprinderea sa.

27 În aceste condiții, dreptul britanic, care lasă angajatorului posibilitatea de a face inaplicabilă protecția prevăzută în favoarea lucrătorilor de articolele 2 și 3 din directivă, trebuie considerat ca fiind contrar dispozițiilor acestor articole (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Comisia/Regatul Unit, menționată anterior).

28 Rezultă, astfel, că primul motiv al Comisiei trebuie acceptat.

Cu privire la cel de al doilea motiv

29 Comisia susține că dispozițiile EPA au un domeniu de aplicare mai restrâns decât cel stabilit de directivă. Potrivit acesteia, EPA se aplică, în temeiul articolelor 99 și 100, numai „concedierilor economice” și anume, potrivit interpretării conferite acestor termeni de către instanțele britanice, cazurilor de încetare sau de reducere a activității unei întreprinderi și cazurilor de scădere a cererii unei munci de tip specific, în timp ce, potrivit articolului 1 alineatul (1) litera (a), directiva se aplică „concedierilor colective” și anume concedierilor din unul sau mai multe motive care nu au legătură cu lucrătorii considerați în mod individual, care reglementează alte cazuri decât „concedierea economică”.

30 Guvernul Regatului Unit a recunoscut, în răspunsul său la punerea în întârziere care i-a fost adresată de către Comisie, că dreptul britanic nu pune în aplicare pe deplin directiva în această privință.

31 Potrivit articolului 1 alineatul (1) litera (a) din directivă, „concedieri colective reprezintă concedierile efectuate de un angajator din unul sau mai multe motive care nu au legătură cu respectivii lucrători considerați în mod individual, atunci când numărul concedierilor efectuate” corespunde criteriului ales de către statul membru dintre cele două prevăzute de directivă.

32 Este suficient să se constate că noțiunea de „concedieri economice”, care determină domeniul de aplicare a EPA și a cărei interpretare conferită de Comisie nu este contestată de

Guvernul Regatului Unit, nu reglementează toate cazurile de „concedieri colective” menționate de directivă. În special, astfel cum subliniază Comisia, aceasta nu reglementează cazurile în care lucrătorii sunt concediați ca urmare a unei reorganizări a întreprinderii independent de nivelul de activitate al acesteia.

33 Prin urmare, cel de al doilea motiv al Comisiei trebuie acceptat.

Cu privire la cel de al treilea motiv

34 Comisia susține că EPA transpune incomplet dispozițiile articolului 2 alineatele (1) și (2) din directivă, deoarece acesta obligă pur și simplu angajatorul să consulte pe reprezentanții sindicatelor cu privire la concedierile preconizate, să „ia în considerare” observațiile prezentate de acești reprezentanți, să răspundă acestor observații și, în cazul în care le resping, să „indice motivele respingerii”, în timp ce articolul 2 alineatul (1) din directivă impune consultarea reprezentanților lucrătorilor „în vederea ajungerii la un acord”, iar articolul 2 alineatul (2) din directivă impune ca respectivele consultări să se refere „cel puțin la posibilitățile de evitare a concedierilor colective sau de reducere a acestora, precum și la posibilitățile de diminuare a consecințelor”.

35 Guvernul Regatului Unit recunoaște că legislația sa nu este conformă cu directiva în această privință.

36 În ceea ce privește acest lucru, este suficient să se sublinieze că dispozițiile EPA nu impun angajatorului să consulte pe reprezentanții lucrătorilor „în vederea ajungerii la un acord”, după cum solicită articolul 2 alineatul (1) din directivă și nu precizează că respectivele consultări trebuie să se refere, cel puțin, „la posibilitățile de evitare a concedierilor colective sau de reducere a acestora, precum și la posibilitățile de diminuare a consecințelor”, după cum solicită articolul 2 alineatul (2) din directivă.

37 Prin urmare, cel de al treilea motiv al Comisiei trebuie acceptat.

Cu privire la cel de al patrulea motiv

38 Comisia susține că Guvernul Regatului Unit nu și-a îndeplinit obligațiile pe care i le impune articolul 5 din tratat în măsura în care sancțiunile prevăzute de EPA în cazul nerespectării de către angajator a obligațiilor acestuia de consultare și de informare a reprezentanților lucrătorilor nu sunt suficient de disuasive. Aceasta subliniază că indemnizațiile pe care angajatorul poate fi obligat, după caz, să le plătească salariaților în cazul în care nu consultă sau nu informează pe reprezentanții lucrătorilor se substituie tuturor sau unei părți din sumele pe care are obligația de a le plăti salariaților.

39 Guvernul Regatului Unit recunoaște că legislația sa nu este conformă cu cerințele tratatului în această privință și se limitează să sublinieze că un proiect de lege este supus Parlamentului în vederea remedierii sale.

40 Atunci când o directivă comunitară nu prevede nicio sancțiune specifică în cazul încălcării dispozițiilor sale sau face trimitere, în această privință, la actele cu putere de lege și actele administrative naționale, articolul 5 din tratat obligă statele membre să adopte toate măsurile necesare pentru garantarea domeniului de aplicare și a eficacității dreptului comunitar. În acest scop, în timp ce puterea discreționară în ceea ce privește alegerea sancțiunilor rămâne la dispoziția lor, acestea trebuie să se asigure că încălcările dreptului comunitar sunt sancționate în condiții de fond și de procedură similare celor aplicabile încălcărilor legislației naționale de

natură și importanță similare și care, în orice caz, conferă sancțiunii un caracter eficient, proporționat și de descurajare (a se vedea, pentru regulamentele comunitare, Hotărârea din 21 septembrie 1989, Comisia/Grecia, 68/88, Rec., p. 2965, punctele 23 și 24 și Hotărârea din 2 octombrie 1991, Vandevenne și alții, C-7/90, Rec., p. I-4371, punctul 11).

41 În cazul de față, din termenii articolului 102 alineatul (3) din EPA rezultă că indemnizația denumită „de protecție” pe care angajatorul poate fi obligat, după caz, să o plătească unui salariat concediat în cazul în care nu respectă obligația de consultare și de informare a reprezentanților lucrătorilor prevăzută de această lege se deduce din sumele pe care poate fi obligat să le plătească, de altfel, acestui salariat, în temeiul contractului de muncă încheiat cu acesta sau ca urmare a încălcării acestui contract, în cazul în care aceste sume sunt mai mari decât indemnizația „de protecție” și, invers, sumele astfel datorate salariatului se deduc din indemnizația „de protecție” în cazul în care valoarea acestei indemnizații este mai mare decât aceste sume.

42 Prin prevederea potrivit căreia indemnizația „de protecție” se substituie tuturor sau unei părți din sumele datorate, de altfel, de către angajator salariatului în temeiul contractului de muncă încheiat cu acesta sau ca urmare a încălcării acestui contract, legislația britanică lipsește, în mare măsură, această sancțiune de efectul său practic și de caracterul său de descurajare. În plus, angajatorul nu este penalizat nici măcar în mod moderat sau ușor prin sancțiune decât în măsura în care valoarea indemnizației „de protecție” la care este obligat depășește valoarea sumelor pe care acesta i le datorează, de altfel, persoanei în cauză și numai în această măsură.

43 Rezultă, astfel, că cel de al patrulea motiv al Comisiei trebuie acceptat.

44 Din considerațiile precedente rezultă că, prin lipsa de prevedere a desemnării unor reprezentanți ai lucrătorilor atunci când angajatorul nu își dă consimțământul cu privire la această desemnare, prin prevederea unui domeniu de aplicare a actelor cu putere de lege destinate să pună în aplicare directiva mai restrâns decât cel prevăzut de directivă, prin lipsa obligației pentru angajatorul care preconizează să recurgă la concedieri colective de a consulta pe reprezentanții lucrătorilor în vederea ajungerii la un acord și cu privire la aspectele enunțate de directivă și prin lipsa de prevedere a unei sancțiuni eficiente în cazul în care consultarea reprezentanților lucrătorilor nu are loc astfel cum solicită directiva, Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul directivei și al articolului 5 din Tratatul CEE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

45 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată.

46 Întrucât Regatul Unit a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

declară și hotărăște:

1) Prin lipsa de prevedere a desemnării unor reprezentanți ai lucrătorilor atunci când angajatorul nu își dă consimțământul cu privire la această desemnare, prin prevederea unui domeniu de aplicare a actelor cu putere de lege destinate să pună în aplicare Directiva 75/129/CEE a Consiliului din 17 februarie 1975 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective mai restrâns decât cel prevăzut de directivă, prin lipsa obligației pentru angajatorul care preconizează să recurgă la concedieri colective de a consulta pe reprezentanții lucrătorilor în vederea ajungerii la un acord și cu privire la aspectele enunțate de directivă și prin lipsa de prevedere a unei sancțiuni eficiente în cazul în care consultarea reprezentanților lucrătorilor nu are loc astfel cum solicită directiva, Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul directivei și al articolului 5 din Tratatul CEE.

2) Regatul Unit este obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida
Diez de Velasco	Kakouris	Joliet
Schockweiler	Rodriguez Iglesias	Grévisse
Kapteyn	Murray	

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 8 iunie 1994.

Grefier
R. Grass

Președinte
O. Due