

RECHTSPRAAK

AGET Iraklis/minister van Arbeid, Sociale Zekerheid

Materiële toetsing van collectief ontslag door Griekse minister in strijd met vrij verkeer van vestiging en grondrecht van vrijheid van ondernemerschap.

AGET Iraklis, waarvan de Franse multinationale groep Lafarge hoofdaandeelhoudster is, produceert cement in drie fabrieken, die zijn gelegen in Agria Volou, Aliveri en Chalkida (Griekenland). Onder verwijzing naar met name de inkrimping van de bouwactiviteit in de regio Attica (Griekenland), een overschot aan productiecapaciteit alsook de noodzaak het voortbestaan van de onderneming veilig te stellen en de voorwaarden voor ontwikkeling van de activiteiten van de groep zowel op de Griekse markt als in het buitenland te garanderen, heeft de raad van bestuur van AGET Iraklis bij besluit van 25 maart 2013 een herstructureringsplan goedgekeurd. Dat plan voorzag in de definitieve sluiting van de vestiging in Chalkida, die destijds 236 werknemers telde, en in de concentratie van de productie in de andere twee vestigingen, waarvan de productiviteit werd verhoogd. Aangezien de vakbond op geen van beide uitnodigingen is ingegaan, heeft AGET Iraklis de minister op 16 april 2013 verzocht het betrokken plan voor collectief ontslag goed te keuren. De minister heeft – na diverse adviezen te hebben ingewonnen – uiteindelijk besloten geen goedkeuring aan de plannen te verlenen. Tegen dit besluit is AGET opgekomen bij de bestuursrechter. De verwijzende rechter stelt het Hof de volgende vragen: Is een nationale regeling als artikel 5, lid 3, van wet nr. 1387/1983, die als vereiste voor collectief ontslag in een bepaalde onderneming stelt dat deze ontslagen worden goedgekeurd door een bestuursorgaan op basis van criteria verband houdend met a) de omstandigheden op de arbeidsmarkt, b) de situatie waarin de onderneming verkeert, en c) het belang van de nationale economie, verenigbaar met richtlijn 98/59 in het bijzonder en met de artikelen 49 en 63 VWEU in het algemeen? Indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt, is een nationale regeling met de beschreven inhoud dan verenigbaar met richtlijn 98/59 in het bijzonder en met de artikelen 49 en 63 VWEU in het algemeen, wanneer er sprake is van ernstige maatschappelijke redenen, zoals een acute economische crisis en bijzonder hoge werkloosheid?

Het Hof van Justitie EU oordeelt als volgt.

Dwingt richtlijn collectief ontslag tot materiële toetsing?

Blijkens overweging 2 van richtlijn 98/59 heeft deze richtlijn tot doel de werknemers meer

bescherming te bieden bij collectief ontslag. Volgens de overwegingen 3 en 7 ervan moeten met name de verschillen die zijn blijven bestaan tussen de in de lidstaten geldende voorschriften wat betreft de maatregelen die de gevolgen van collectief ontslag kunnen verzachten, het voorwerp zijn van een onderlinge aanpassing van de wetgevingen (zie met name arrest van 12 oktober 2004, Commissie/Portugal, C|55/02, ECLI:EU:C:2007:772, punt 79). In dezelfde zin moet eraan worden herinnerd dat de Unie volgens artikel 147, lid 1, VWEU bijdraagt tot een hoog werkgelegenheidsniveau door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en hun maatregelen te steunen en, indien nodig, aan te vullen, en daarbij de bevoegdheden van de lidstaten ten volle eerbiedigt. Artikel 147, lid 2, VWEU bepaalt dat bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en de activiteiten van de Unie rekening wordt gehouden met de doelstelling van een hoog werkgelegenheidsniveau. Artikel 9 VWEU, ten slotte, preciseert dat de Unie bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden rekening houdt met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid en de waarborging van een adequate sociale bescherming.

Een verbod om over te gaan tot collectief ontslag dat met name is ingegeven door het streven te voorkomen dat een economische sector, en daarmee de economie van het land, de nadelige gevolgen daarvan ondervindt, moet immers worden geacht een doel van economische aard te hebben dat geen reden van algemeen belang is die een beperking van een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid kan rechtvaardigen (zie naar analogie arrest van 5 juni 1997, SETTG, C|398/95, ECLI:EU:C:1997:282, punt 23). Voor de andere twee beoordelingscriteria die de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling naar voren schuift, namelijk de 'situatie van de onderneming' en de 'omstandigheden op de arbeidsmarkt', lijkt daarentegen – althans op het eerste gezicht – wél te kunnen worden aangeknoopt bij de legitieme doelstelling van algemeen belang die erin bestaat de werknemers en de werkgelegenheid te beschermen. Ook al kan het bestuursorgaan volgens de nationale regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, de bevoegdheid waarover het in casu beschikt om zijn veto uit te spreken over het collectieve ontslag, slechts uitoefenen na onderzoek van het dossier, rekening houdend met de situatie van de onderneming en met de omstandigheden op de arbeidsmarkt, en na vaststelling van een gemotiveerd besluit, dan nog moet worden vastgesteld dat de betrokken werkgevers bij gebreke van preciseringen dienaangaande niet weten onder welke concrete en objectieve omstandigheden die bevoegdheid kan worden uitgeoefend, aangezien de situaties op grond waarvan deze laatste kan worden uitgeoefend potentieel talrijk, onbepaald en onbepaalbaar zijn, en het betrokken orgaan een ruime beoordelingsmarge laten die moeilijk te controleren is. Dergelijke criteria, die vaag zijn en dus niet berusten op objectieve en controleerbare voorwaarden, gaan verder dan nodig is om de aangegeven doelen te bereiken en voldoen dus niet aan de vereisten van het evenredigheidsbeginsel (zie in die zin arresten van 4 juni 2002, Commissie/Frankrijk, C|483/99, ECLI:EU:C:2002:327, punten 51 en 53; 26 maart 2009, Commissie/Italië, C|326/07, ECLI:EU:C:2009:193, punten 66 en 72, en 8 november 2012, Commissie/Griekenland, C|244/11, ECLI:EU:C:2012:694, punten 74|77 en 86). Voorts blijkt ook uit de rechtspraak van het Hof dat de mogelijkheid dat de uitoefening van een dergelijke bevoegdheid tot verzet aan het toezicht van de nationale rechter wordt onderworpen, weliswaar noodzakelijk is voor de bescherming

van de ondernemingen bij de toepassing van de regels inzake de vrijheid van vestiging, maar op zichzelf niet kan volstaan om de onverenigbaarheid van de voormelde twee beoordelingscriteria met die regels op te heffen (zie in die zin arrest van 26 maart 2009, Commissie/Italië, C|326/07, ECLI:EU:C:2009:193, punten 54 en 72) aangezien, in het bijzonder, de regeling in kwestie ook de nationale rechter geen voldoende duidelijke criteria verschaft die hem in staat stellen de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid door het bestuursorgaan te toetsen (zie in die zin arrest van 13 mei 2003, Commissie/Spanje, C|463/00, ECLI:EU:C:2003:272, punt 79). Daaruit volgt dat een mechanisme van toezicht en verzet als het mechanisme dat is ingesteld bij de regeling waarover het gaat in het hoofdgeding, wegens de concrete uitvoeringsbepalingen ervan niet voldoet aan de in punt 61 van het onderhavige arrest genoemde vereisten en dus in strijd is met artikel 49 VWEU. Om dezelfde redenen is een dergelijke regeling ook in strijd met het evenredigheidsbeginsel van artikel 52, lid 1, van het Handvest en derhalve eveneens met artikel 16 daarvan. Gelet op een en ander moet op het tweede onderdeel van de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 49 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich in een situatie als in het hoofdgeding aan de orde verzet tegen een nationale regeling volgens welke een werkgever die met de vertegenwoordigers van de werknemers geen overeenstemming heeft kunnen bereiken over een plan voor collectief ontslag, slechts kan overgaan tot dat ontslag voor zover de bevoegde nationale overheidsinstantie, die in kennis moet worden gesteld van dat plan, niet binnen de in die regeling gestelde termijn een gemotiveerd besluit tot weigering van goedkeuring voor alle of een deel van de voorgenomen ontslagen vaststelt na onderzoek van het dossier en na beoordeling van de omstandigheden op de arbeidsmarkt, de situatie van de onderneming en het belang van de nationale economie. Het besluit over te gaan tot collectief ontslag is evenwel een fundamentele beslissing in het bestaan van een onderneming (zie naar analogie met betrekking tot besluiten tot vrijwillige ontbinding, splitsing of fusie, arrest van 13 mei 2003, Commissie/Spanje, C|463/00, ECLI:EU:C:2003:272, punt 79). Het feit dat een lidstaat mogelijk wordt geconfronteerd met een acute economische crisis en een bijzonder hoge werkloosheid, doet niet af aan de antwoorden die zijn geformuleerd in dit arrest.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 21-12-2016

ECLI: ECLI:EU:C:2016:972

Zaaknummer: C-201/15

Rechters: K. Lenaerts, A. Tizzano, R. de Silva Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, M. Vilaras, A. Rosas, A. Borg Barthet, D. Šváby en E. Jarasiusas

Wetsartikelen: Richtlijn 98/59/EG, 49 VWEU en 16 Handvest Grondrechten EU