Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

21 декември 2016 година*

„Преюдициално запитване — Директива 98/59/ЕО — Сближаване на законодателствата на държавите членки в областта на колективните уволнения — Член 49 ДФЕС — Свобода на установяване — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 16 — Свобода на стопанската инициатива — Национална правна уредба, която дава правомощие на административен орган да се противопостави на колективни уволнения след оценка на условията на пазара на труда, на положението на предприятието и на интереса на националната икономика — Остра икономическа криза — Особено високо равнище на безработица в страната“

По дело C-201/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция) с акт от 7 април 2015 г., постъпил в Съда на 29 април 2015 г., в рамките на производство по дело

Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)

срещу

Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis,

в присъствието на:

Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, A. Tizzano, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal (докладчик) и M. Vilaras, председатели на състави, A. Rosas, A. Borg Barthet, D. Šváby и E. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: N. Wahl,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 25 април 2016 г.,

* * Език на производството: гръцки.

като има предвид становищата, представени:

— за Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis), от C. Theodorou, A. Vagias, C. Synodinos, S. Staes Polet, A. Papastavrou, dikigoroi, както и от F. Montag, Rechtsanwalt, и F. Hoseinian, адвокат,

— за Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas, от E. Tzovla, dikigoros,

— за гръцкото правителство, от K. Georgiadis и A. Dimitrakopoulou, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от M. Kellerbauer и H. Tserepa-Lacombe, в качеството на представители,

— За Надзорния орган на ЕАСТ, от C. Zatschler и M. Moustakali, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 9 юни 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Директива 98/59/ЕО на Съвета от 20 юли 1998 година за сближаване на законодателствата на държавите членки в областта на колективните уволнения (ОВ L 225, 1998 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 5, стр. 95) и на членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (наричано по-нататък „AGET Iraklis“) и Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis (министъра на труда, социалното осигуряване и подпомагане, наричан по-нататък „министърът“) по повод на решение на последния да не разреши на AGET Iraklis да извърши колективно уволнение.

Правна уредба

Директива 98/59

3 Съображения 1—4 и 7 от Директива 98/59 гласят следното:

„(1) Като има предвид, че за по-голяма яснота и рационалност, Директива 75/129/ЕИО на Съвета от 17 февруари 1975 г., относно сближаване на законодателствата на държавите членки в областта на колективните уволнения [ОВ L 48, 1975 г., стр. 29], трябва да бъде консолидирана;

(2) като има предвид, че е важно да бъде предоставена по-голяма защита на работниците, в случай на колективни уволнения, отчитайки същевременно необходимостта от балансирано икономическо и социално развитие в рамките на Общността;

(3) като има предвид, че въпреки нарастващото сближаване, все още остават различия между действащите в отделните държави членки разпоредби, свързани с практическото уреждане и процедурите за колективни уволнения, както и с мерките за смекчаване на последиците от тези уволнения по отношение на работниците;

(4) като има предвид, че тези различия могат да окажат пряко влияние върху функционирането на вътрешния пазар;

[…]

(7) като има предвид, че за тази цел сближаването на законодателствата трябва да бъде насърчавано като същевременно се запазва подобрението по смисъла на член 117 от Договора“.

4 Раздел II от Директива 98/59, озаглавен „Информиране и консултиране“, се състои от член 2, който гласи

„1. Когато работодателят планира колективни уволнения, той започва своевременно консултации с работниците с оглед постигането на споразумение.

2. Консултациите включват поне: начини и средства за избягване на колективните уволнения или намаляване на броя на засегнатите работници, както и смекчаване на евентуалните последици чрез използване на съпътстващи социални мерки, които имат за цел, inter alia, помощ за пренасочване или преквалифициране на уволнените работници.

[…]

3. За да могат представителите на работниците да правят конструктивни предложения, работодателите своевременно по време на консултациите:

а) им предоставят цялата необходима информация и

б) във всеки случай ги уведомяват писмено за:

i) причините за предстоящите уволнения;

ii) броя на категориите работници, които ще бъдат уволнени;

iii) броя и категориите работници, които нормално са наети на работа;

iv) срока, в който ще бъдат извършени предвидените уволнения;

v) предложените критерии за подбор на работниците, които трябва да бъдат уволнени, дотолкова, доколкото националното законодателство и/или практика дава на работодателите право на такъв подбор

vi) метода за изчисляване на всички плащания, свързани с уволненията, освен тези, произтичащи от националното законодателство и/или практика.

Работодателят представя на компетентния публичен орган копие от елементите на писменото съобщение, предвидени в първа алинея, буква б), подточки от i) до v).

[…]“.

5 Раздел III от Директива 98/59, озаглавен „Процедура за извършване на колективни уволнения“, се състои от членове 3 и 4.

6 Член 3 от тази директива гласи:

„1. Работодателите уведомяват писмено компетентния публичен орган за планираните колективни уволнения.

[…]

Това уведомление съдържа цялата необходима информация относно планираните колективни уволнения и консултациите с представителите на работниците, предвидени в член 2, и, в частност, причините за уволненията, броя на работниците, които ще бъдат съкратени, броя на нормално наетите на работа работници, както и срока, в който ще бъдат извършени уволненията.

2. Работодателите изпращат на представителите на работниците копие от уведомлението, посочено в параграф 1.

Представителите на работниците могат да изпратят на компетентния публичен орган коментарите, които имат“.

7 Член 4, параграфи 1—3 от Директива 98/59 предвижда:

„1. Предвидените колективни уволнения, за които е уведомена компетентната публична власт, се извършват не по-рано от 30 дни от датата на посоченото в член 3, параграф 1 уведомление, без да се накърняват разпоредбите, които регулират индивидуалните права по отношение на предизвестието.

Държавите членки могат да предоставят на компетентния публичен орган правомощия да съкрати посочения в предходната алинея срок.

2. Срокът, посочен в параграф 1, се използва от компетентния публичен орган за търсене на решения на проблемите, предизвикани от планираните колективни уволнения.

3. Когато първоначалният срок, посочен в параграф 1, е по-кратък от 60 дни, държавите членки могат да предоставят на компетентния публичен орган правомощия да удължи първоначалния срок до 60 дни от датата на уведомлението в случаите, в които предизвиканите от планираните колективни уволнения проблеми най-вероятно няма да бъдат решени в рамките на първоначалния срок.

Държавите членки могат да предоставят на компетентния публичен орган по-широки правомощия за удължаване на срока.

Работодателят трябва да бъде информиран за удължаването на срока, както и за основанията за това, преди да е изтекъл посоченият в параграф 1 първоначален срок“.

8 Член 5 от Директива 98/59, който се съдържа в раздел IV, озаглавен „Заключителни разпоредби“, предвижда:

„Настоящата директива не засяга правото на държавите членки да прилагат или въвеждат по-благоприятни за работниците законови, подзаконови или административни разпоредби, или да насърчават или разрешават прилагането на по-благоприятни за работниците колективни договори“.

Гръцкото право

9 Озаглавен „Задължение на работодателя за информиране и консултиране“, член 3 от Nomos № 1387/1983 Elenchos Omadikon apolyseon kai alles diataxeis (Закон № 1387/1983 относно контрол на колективните уволнения и други разпоредби), в приложимата за фактите в главното производство редакция (наричан по-нататък „Закон № 1387/1983“), предвижда:

„1. Преди да извърши колективно уволнение, работодателят трябва да се консултира с представителите на работниците, за да бъдат разгледани възможностите за избягване на колективните уволнения или намаляване на броя на засегнатите работници, както и на отрицателните им последици.

2. Работодателят трябва:

α) да предостави на представителите на работниците цялата необходима информация, и

β) да ги уведоми писмено за:

αα) причините за предстоящите уволнения;

ββ) броя и категориите работници, които ще бъдат уволнени;

γγ) броя и категориите работници, които обичайно са наети на работа;

δδ) срока, в който ще бъдат извършени уволненията;

εε) критериите за подбор на работниците, които трябва да бъдат уволнени.

[…]

3. Копия от тези документи се представят от работодателя на префекта или на инспекцията по труда. Ако предприятието или заводът има клонове в повече административни области, горепосочените копия се представят на министъра и на инспекцията по труда по местонахождението на завода или на клона, в който се предвижда да бъдат извършени всички уволнения или по-голямата част от тях“.

10 Озаглавен „Процедура за извършване на колективни уволнения“, член 5 от Закон № 1387/1983 гласи:

„1. Срокът за консултациите между работниците и работодателя е двадесет дни от изпращането на специалната покана от работодателя до представителите на работниците […]. Резултатът от консултациите се отразява в протокол, който се подписва от двете страни и се представя от работодателя на префекта или на [министъра] съгласно разпоредбите на член 3, параграф 3.

2. Ако бъде постигнато споразумение между страните, колективните уволнения се извършват в съответствие със споразумението […]

3. При липсата на споразумение между страните, префектът или министърът може — с мотивирано решение, издадено в срок до 10 дни от представянето на горепосочения протокол, след разглеждане на преписката и оценка на условията на пазара на труда, положението на предприятието, както и интереса на националната икономика — да удължи срока за провеждане на консултациите с още двадесет дни по искане на една от заинтересованите страни, или да не одобри изцяло или частично плана за уволнения. Преди издаването на горепосоченото решение префектът или министърът може да поиска съответно становището на

Комисията на Министерството на труда, която има подразделения във всяка административна област, или на Висшия съвет по труда. Тези консултативни органи, префектът или министърът на труда могат да поканят и изслушат както представителите на работниците по смисъла на член 4 и съответния работодател, така и лица, които имат специални познания по конкретни технически въпроси.

4. Работодателят може да извърши колективните уволнения в рамките, определени в решението на префекта или на министъра. Ако такова решение не бъде издадено в предвидените срокове, колективните уволнения се осъществяват в рамките на приетото от работодателя по време на консултациите“.

11 Съгласно член 6, параграф 1 от Закон № 1387/1983 „колективните уволнения, извършени в нарушение на посочените законови разпоредби, са невалидни“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

12 AGET Iraklis, чийто главен акционер е френската многонационална група Lafarge, произвежда цимент в три завода, разположени съответно в Агриа Волу, Аливери и Халкида (Гърция).

13 В периода от ноември 2011 г. до декември 2012 г. AGET Iraklis многократно кани работниците от завода си в град Халкида на среща с оглед на приспособяването на дейностите на завода предвид намаленото търсене на цимент и за да се потърси решение за избягване на колективното уволнение.

14 Като изтъква по-специално свиването на дейностите в строителния сектор в региона на Атика и излишъка на производствен капацитет, както и необходимостта да се запази стабилността на дружеството и условията за развитие на дейностите на групата както на гръцкия пазар, така и в чужбина, управителният съвет на AGET Iraklis одобрява, с решение от 25 март 2013 г., план за преструктуриране, който предвижда окончателно спиране на завода в Халкида, в който към онзи момент работят 236 работници, както и пренасочване на производството в другите два завода чрез увеличаване на производителността им.

15 С писма от 26 март и 1 април 2013 г. AGET Iraklis кани Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas (Съюз на работниците в завода на дружеството в Халкида, наричан по-нататък „Съюз на работниците“) на срещи, насрочени съответно за 29 март и 4 април 2013 г., за предоставяне на информация относно мотивите за приемането на горепосочения план и условията на предвидените уволнения, както и за консултации относно възможността да бъдат избегнати или ограничени уволненията и негативните им последици.

16 Тъй като Съюзът на работниците не отговаря на нито една от двете покани, на 16 април 2013 г. AGET Iraklis изпраща до министъра молба за одобряване на планираните колективни уволнения.

17 Дирекцията по заетостта на Министерството на труда изготвя доклад, в който отчита условията на пазара на труда, положението на предприятието и интереса на националната икономика и препоръчва молбата да бъде отхвърлена, тъй като липсва план за интегриране на съответните работниците в други заводи на AGET Iraklis, а данните на Гръцкото бюро по труда показват все по-високо равнище на безработица.

18 В становището си, изготвено по искане на министъра и след като изслушва AGET Iraklis и Съюза на работниците, Висшият съвет по труда се произнася против одобряването на разглеждания план за колективни уволнения, като приема, че същият не е достатъчно мотивиран, по-специално защото необходимостта от планираните колективни уволнения не е обоснована с конкретни и обстойни данни, и че изтъкнатите от AGET Iraklis аргументи са неясни.

19 Въз основа на това становище на 26 април 2013 г. министърът приема решение да не одобри този план за колективно уволнение.

20 В подкрепа на жалбата си за отмяна на посоченото решение, подадена до Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция), AGET Iraklis поддържа по-специално че член 5, параграф 3 от Закон № 1387/1983, въз основа на който е прието това решение, нарушава както Директива 98/59, така и членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС, във връзка член 16 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

21 Тази юрисдикция счита, че макар Директива 98/59 да не предвижда административен разрешителен режим като установения в посочената национална разпоредба, подобна мярка може да се основе на член 5 от същата директива, доколкото е по-благоприятна за работниците от мерките, предвидени в последната.

22 Ако се допусне, че случаят е такъв, посочената юрисдикция си поставя въпроса за съвместимостта с целите и полезното действие на Директива 98/59 на обвързването на такова разрешение с критерии като условията на пазара на труда и интереса на националната икономика, доколкото, дори да могат да бъдат свързани със законосъобразни цели от общ интерес, като борбата срещу безработицата и икономическото развитие на страната, подобни критерии могат да доведат едновременно до различия между държавите членки, заместване на предвидените в горепосочената директива процедури за информиране консултиране с разрешителна процедура и непропорционално ограничаване на свободата на стопанската инициатива на работодателя.

23 Освен това запитващата юрисдикция счита, че предвид трансграничния характер на разглежданото в главното производство положение, който се дължи на обстоятелството, че AGET Iraklis е част от френска мултинационална група, в случая следва да намерят приложение и членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС. В това отношение национална разпоредба като разглежданата в главното производство може да възпре, потенциално в значителна степен, свободното упражняване на гарантираните от тези членове свободи от страна на операторите, установени в други държави членки, поради предвиденото в нея значително ограничение на свободата на управление на предприемаческите дейности. Тази юрисдикция отбелязва още, че разпоредбите на Хартата, и по-специално член 16 от нея, отнасящ се до свободата на стопанска инициатива, се прилагат за всички положения, уредени от правото на Съюза.

24 Остава все пак въпросът дали въпреки възможното засягане на посочените свободи и на свободата на стопанска инициатива подобно ограничение може да бъде обосновано от императивни съображения от общ интерес, свързани по-специално с политиката по заетостта, в рамките на която държавите членки запазват широка свобода на преценка, по-конкретно при наличие на остра икономическа криза, придружена от необичайно високо равнище на безработица, което в Гърция доближава 27 %.

25 При тези условия Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) В съответствие ли е по-специално с разпоредбите на Директива 98/59 и по-общо с членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС национална правна норма като член 5, параграф 3 от Закон № 1387/1983, която обвързва колективните уволнения в дадено предприятие с изискване за разрешаване от администрацията, издадено въз основа на критерии, свързани с: а) условията на пазара на труда, б) положението на предприятието и в) интереса на националната икономика?

2) При отрицателен отговор на първия въпрос, такава национална правна норма в съответствие ли е по-специално с разпоредбите на Директива 98/59 и по-общо с членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС, когато са налице сериозни социални съображения като остра икономическа криза и особено високо равнище на безработица?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

26 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали разпоредбите на Директива 98/59 и/или тези на членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство, съгласно която при липса на споразумение с представителите на работниците относно планирани колективни уволнения работодателят може да извърши такова уволнение само ако в предвидения от тази правна уредба срок и след разглеждане на преписката и оценка на условията на пазара на труда, положението на предприятието, както и интереса на националната икономика компетентният национален орган, който трябва да бъде уведомен за този план, не приеме мотивирано решение да не одобри изцяло или отчасти предвидените уволнения.

По Директива 98/59

27 Както личи от съображение 2 от Директива 98/59, тя има за цел да предостави по-голяма защита на работниците в случай на колективни уволнения. Съгласно съображения 3 и 7 от тази директива именно различията, които продължават да са налице между действащите в държавите членки разпоредби, свързани с мерките за смекчаване на последиците от колективните уволнения, следва да бъдат предмет на сближаване на законодателствата (вж. по-специално решение от 12 октомври 2004 г., Комисия/Португалия, C-55/02, EU:C:2004:605, т. 52).

28 Що се отнася до главната цел на Директива 98/59, а именно колективните уволнения да се предшестват от консултиране с представителите на работниците и от информиране на компетентния публичен орган, следва да се припомни, от една страна, че съгласно член 2, параграф 2 от тази директива консултациите включват начини и средства за избягване на колективните уволнения или намаляване на броя на засегнатите работници, както и смекчаване на евентуалните последици чрез използване на съпътстващи социални мерки, които имат за цел, inter alia, помощ за пренасочване или преквалифициране на уволнените работници. От друга страна, съгласно член 2, параграф 3 и член 3, параграф 1 от посочената директива работодателите уведомяват писмено компетентния публичен орган за планираните колективни уволнения и им предоставят елементите и информацията, упоменати в тези разпоредби (вж. в този смисъл решение от 10 декември 2009 г., Rodríguez Mayor и др., C-323/08, EU:C:2009:770, т. 43 и 44).

29 Директива 98/59, както и, по-рано, Директива 75/129, заменена от първата, гарантират по този начин само частична хармонизация на правилата за закрила на работниците в случай на колективни уволнения, а именно процедурата, която се следва при такива уволнения (вж. в този смисъл решение от 10 декември 2009 г., Rodríguez Mayor и др., C-323/08, EU:C:2009:770, т. 51 и цитираната съдебна практика).

30 По този начин нито Директива 98/59, нито Директива 75/129 засяга свободата на работодателя да извършва колективни уволнения (вж., по отношение на Директива 75/129, решения от 12 февруари 1985 г., Dansk Metalarbejderforbund и Specialarbejderforbundet i Danmark, 284/83, EU:C:1985:61, т. 10 и от 7 септември 2006 г., Agorastoudis и др., C-187/05—C-190/05, EU:C:2006:535, т. 35).

31 По-специално тези директиви не уточняват обстоятелствата, при които работодателят трябва да предвиди колективни уволнения, и не засягат свободата му на преценка дали и кога трябва да изготви план за колективно уволнение (вж., по отношение на Директива 75/129, решение от 12 февруари 1985 г., Dansk Metalarbejderforbund и Specialarbejderforbundet i Danmark, 284/83, EU:C:1985:61, т. 15).

32 Макар с хармонизирането на правилата, приложими за колективните уволнения, законодателят на Съюза да е искал както да осигури сходна закрила на правата на работниците в различните държави членки, така и да уеднакви тежестите, които предвиждат правилата, уреждащи тази закрила, за предприятията от Европейския съюз (вж. по-специално решение от 9 юли 2015 г., Balkaya, C-229/14, EU:C:2015:455, т. 32 и цитираната съдебна практика), все пак, видно от член 1, параграф 1 и член 5 от Директива 98/59, същата цели, в това отношение, да установи минимална защита във връзка с информирането и консултирането на работниците в случаите на колективни уволнения, като държавите членки запазват свободата да приемат по-благоприятни национални мерки по отношение на тези работници (вж. по-специално решение от 18 януари 2007 г., Confédération générale du travail и др., C-385/05, EU:C:2007:37, т. 44).

33 От гореизложеното следва, както уточнява генералният адвокат в точка 30 от своето заключение, че материалноправните условия, които евентуално трябва да са изпълнени, за да може работодателят да извърши колективно уволнение, по принцип не попадат в приложното поле на Директива 98/59 и следователно са от компетентността на държавите членки.

34 От това следва още, че посочената директива по принцип не може да се тълкува в смисъл, че не допуска национален режим, който предоставя на публичен орган правомощие да възпрепятства такива уволнения чрез мотивирано решение, прието след разглеждане на преписката и отчитане на предварително установени материалноправни критерии.

35 Следва обаче да се уточни в това отношение, че по изключение гореизложеното няма да важи за положение, при което с оглед на по-подробните му правила и начина на прилагане на такъв национален режим той би довел до лишаване от полезно действие на разпоредбите на членове 2—4 от Директива 98/59.

36 Всъщност, както Съдът многократно е постановявал, макар Директива 98/59 действително да осигурява само частична хармонизация на правилата за защита на работниците в случай на колективни уволнения, ограниченият характер на подобно хармонизиране не би могъл да лиши от полезно действие разпоредбите на посочената директива (вж. в този смисъл, по отношение на Директива 75/129, решение от 8 юни 1994 г., Комисия/Обединено кралство, C-383/92, EU:C:1994:234, т. 25, а по отношение на Директива 98/59, решение от 16 юли 2009 г., Mono Car Styling, C-12/08, EU:C:2009:466, т. 35).

37 Ето защо държавите членки не могат да приемат, конкретно, национална мярка, която, макар да е от естество да гарантира засилено равнище на защита на правата на работниците срещу колективни уволнения, все пак би довела до лишаване от полезно действие на разпоредбите на членове 2—4 от посочената директива.

38 Това важи за национална правна уредба, която изисква предварително одобрение на колективните уволнения от страна на публичен орган, ако например следваните критерии при произнасянето на този орган или начинът на тълкуване и конкретно прилагане на тези критерии от страна на последния на практика изключват всякаква ефективна възможност за работодателя да извърши такива колективни уволнения.

39 Всъщност, както Съдът вече е постановил, член 2 от Директива 98/59 налага задължение за преговаряне (решение от 27 януари 2005 г., Junk, C-188/03, EU:C:2005:59, т. 43). От текста на тази разпоредба следва, че консултациите се провеждат с оглед на постигането на споразумение, включват поне обсъждане на начини и средства за избягване на предвидените колективни уволнения или намаляване на броя на засегнатите работници, както и за смекчаване на евентуалните последици чрез използване на съпътстващи социални мерки и дават възможност на представителите на работниците да правят конструктивни предложения въз основа на информацията, която работодателят трябва да им предостави.

40 От своя страна членове 3 и 4 от Директива 98/59 предвиждат, че планираните колективни уволнения трябва да бъдат съобщени на компетентния публичен орган и че тези уволнения се извършват само след изтичането на определен срок, който трябва да се използва от компетентния публичен орган за търсене на решения на проблемите, предизвикани от планираните колективни уволнения.

41 Тези разпоредби, целящи по-специално по-голяма защита на работниците при същевременно уеднаквяване на следващите от правилата, уреждащи тази защита, тежести за предприятията, както бе припомнено в точки 27 и 32 от настоящото решение, явно се основават на предпоставката, че след изчерпването на предвидените в тях процедури, включително когато консултациите не са приключили с постигане на споразумение, колективните уволнения трябва да останат поне възможни, макар и при условие че са изпълнени и определени обективни изисквания, евентуално установени от приложимата национална правна уредба.

42 В това отношение AGET Iraklis поддържа по-специално пред Съда, че компетентният публичен орган систематично не одобрявал съобщените му планове за колективни уволнения, поради което в повечето случаи, както и в контекста на делото по главното производство, представителите на работниците се въздържали от участие в консултациите, целящи постигане на споразумение относно възможностите за избягване на предвидените колективни уволнения или намаляване на броя на засегнатите работници, както и за смекчаване на последиците от тях.

43 Все пак запитващата юрисдикция, която единствено разполага с необходимата информация в това отношение, трябва при необходимост да провери дали с оглед на трите критерия за преценка, припомнени в точка 26 от настоящото решение, които компетентният публичен орган взема предвид, когато се произнася по съобщените му планове за колективни уволнения, и на начина на конкретно прилагане на тези критерии от страна на посочения орган разглежданата в главното производство правна уредба води на практика до изключване на всякаква ефективна възможност работодателят да извърши такива колективни уволнения, така че разпоредбите на Директива 98/59 се оказват лишени от полезно действие.

44 С оглед на гореизложеното на първата част на първия въпрос следва да се отговори, че Директива 98/59 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска по принцип национална правна уредба като разглежданата в главното производство, съгласно която при липса на споразумение с представителите на работниците относно план за колективни уволнения работодателят може да извърши такова уволнение само ако в предвидения от тази правна уредба срок и след разглеждане на преписката и преценка на условията на пазара на труда, на положението на предприятието, както и на интереса на националната икономика, компетентният национален орган, който трябва да бъде уведомен за този план, не приеме мотивирано решение да не

одобри изцяло или отчасти предвидените уволнения. Това обаче не важи, когато с оглед на трите критерия за преценка, към които препраща тази правна уредба, и на конкретното им прилагане от страна на посочения публичен орган под контрола на компетентните юрисдикции, разглежданата правна уредба води до лишаване на разпоредбите на посочената директива от полезното им действие, което запитващата юрисдикция при необходимост трябва да провери.

По членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС

– По приложимостта на член 49 ДФЕС, които се отнася до свободата на установяване, и/или на член 63 ДФЕС, който се отнася до свободното движение на капитали, и по наличието на ограничение върху едната и/или другата свобода

45 Свободата на установяване, която член 49 ДФЕС признава на гражданите на Съюза и която им предоставя възможността да започват и упражняват дейност като самостоятелно заети лица, както и да учредяват и управляват предприятия при същите условия като определените от законодателството на държавата членка на установяване за собствените ѝ граждани, включва, съгласно член 54 ДФЕС, за учредените в съответствие със законодателството на държава членка дружества със седалище, централно управление или основно място на дейност в рамките на Съюза, правото да извършват дейността си в съответната държава членка посредством дъщерно дружество, клон или представителство (вж. по-специално решение от 13 декември 2005 г., Marks & Spencer, C-446/03, EU:C:2005:763, т. 30 и цитираната съдебна практика).

46 Така в приложното поле на свободата на установяване попада по-конкретно положение, при което дружество, установено в една държава членка, учредява дъщерно дружество в друга държава членка. Съгласно постоянната съдебна практика същото важи и когато такова дружество или гражданин на държава членка придобие участие в капитала на дружество, установено в друга държава членка, което му позволява да упражнява безспорно влияние върху решенията на дружеството и да определя неговата дейност (вж. в този смисъл решения от 21 октомври 2010 г., Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, т. 47 и цитираната съдебна практика, както и от 8 ноември 2012 г., Комисия/Гърция, C-244/11, EU:C:2012:694, т. 21 и цитираната съдебна практика).

47 Такъв е случаят в главното производство, доколкото, както личи от акта за преюдициално запитване, мултинационалната група Lafarge, чието седалище е във Франция, притежава участия в AGET Iraklis, които я правят главен акционер на последното, което уточнява в това отношение по време на съдебното заседание, в отговор на отговор на въпрос на Съда, че към момента на изготвяне на спорния план за колективни уволнения тези участия възлизат на 89 % от неговия капитал.

48 Съгласно постоянната съдебна практика понятието „ограничения“ по смисъла на член 49 ДФЕС обхваща мерките, които, макар да подлежат на прилагане без дискриминация на основата на националност, могат да затруднят или да направят по-слабо привлекателно упражняването на свободата на установяване (вж. по-специално решения от 21 април 2005 г., Комисия/Гърция, C-140/03, EU:C:2005:242, т. 27 и от 21 октомври 2010 г., Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, т. 54).

49 Следователно посоченото понятие обхваща приетите от държава членка мерки, които, макар да се прилагат без разлика, засягат достъпа до пазара на предприятията от други държави членки и по този начин нарушават търговията вътре в Общността (вж. по-специално решение от 28 април 2009 г., Комисия/Италия, C-518/06, EU:C:2009:270, т. 64 и цитираната съдебна практика).

50 Що се отнася до достъпа до пазара на държава членка, който следва да бъде осигурен по този начин, следва да се припомни, че съгласно установената съдебна практика целта на закрепената в член 49 ДФЕС свобода на установяване е да се позволи на гражданин на държава членка или на установено в държава членка юридическо лице да създаде вторична структура в друга държава членка, за да упражнява в нея дейността си и да допринася по този начин за взаимното икономическо и социално обвързване в рамките на Съюза в областта на осъществяваните от самостоятелно заети лица дейности. За тази цел свободата на установяване трябва да позволи на гражданин или юридическо лице на Съюза да участва трайно и продължително в икономическия живот на държава членка, различна от държавата му на произход, и да извлича полза от това, като действително осъществява стопанска дейност в приемащата държава членка чрез постоянен обект и за неопределен период (вж. по-специално решение от 23 февруари 2016 г., Комисия/Унгария, C-179/14, EU:C:2016:108, т. 148 и цитираната съдебна практика).

51 Следователно понятието за установяване предполага действително установяване на съответното дружество в тази държава и ефективно упражняване от негова страна на икономическа дейност там (вж. по-специално решение от 12 юли 2012 г., VALE, C-378/10, EU:C:2012:440, т. 34 и цитираната съдебна практика).

52 Следователно ефективното упражняване на свободата на установяване предполага по-специално, като необходимо допълнение към последната, дъщерното дружество, представителството или клонът, учреден(о) в друга държава членка, да може при необходимост и ако дейността, която възнамерява да развива в приемащата държава членка, го изисква, да наема на работа работници в тази държава членка (вж. в този смисъл решение от 10 юли 1986 г., Segers, 79/85, EU:C:1986:308, т. 15).

53 Такова упражняване на свободата на установяване предполага по принцип и свобода за определяне на естеството и на обхвата на икономическата дейност, която ще бъде развита в приемащата държава членка, и по-специално за определяне на размера на постоянните обекти и необходимия брой работници за тази цел, както и свободата да се намали впоследствие обемът на тази дейност, дори при необходимост същата да се преустанови и да се закрие такъв обект, както изтъква генералният адвокат в точка 65 от своето заключение.

54 Във връзка с тези различни аспекти следва да се подчертае, че съгласно разглежданата в главното производство правна уредба в случая липсата на противопоставяне от страна на компетентния публичен орган е необходима за самата възможност за такъв постоянен обект да извърши колективно уволнение. Решението за извършване на колективно уволнение обаче е фундаментално за живота на предприятието (вж. по аналогия, по отношение на решения за доброволно прекратяване, разделяне или сливане, решение от 13 май 2003 г., Комисия/Испания, C-463/00, EU:C:2003:272, т. 79).

55 В това отношение трябва да се констатира, че подобна национална правна уредба представлява съществена намеса в свободата на договаряне, с която по принцип разполагат икономическите оператори (вж. по аналогия решение от 28 април 2009 г., Комисия/Италия, C-518/06, EU:C:2009:270, т. 66). Това се отнася до свободата на тези оператори да сключват договори с работниците за целите на дейността си или до свободата да прекратят дейността на своя обект по собствена преценка, както и до свободата да преценят дали и кога да планират колективно уволнение, по-специално в зависимост от фактори като прекратяването или намаляването на дейността на предприятието, намаляване на търсенето на произвеждания от тях продукт или пък вследствие на реорганизация на предприятието, която не е свързана с равнището му на дейност (вж. в този смисъл решения от 12 февруари 1985 г., Dansk Metalarbejderforbund и Specialarbejderforbundet i Danmark, 284/83, EU:C:1985:61, т. 15, както и от 8 юни 1994 г., Комисия/Обединено кралство, C-383/92, EU:C:1994:234, т. 29 и 32).

56 Следователно национална правна уредба като разглежданата в главното производство може да направи достъпа до гръцкия пазар по-слабо привлекателен и, в случай на достъп до този пазар, да намали значително или дори да премахне възможностите за избралите да се установят на нов пазар оператори от други държави членки да изменят или да прекратят впоследствие дейността си на този пазар, като съответно освободят наетите по-рано работници.

57 При тези условия следва да се приеме, че такава национална правна уредба може да представлява значителна пречка за упражняването на свободата на установяване в Гърция.

58 Що се отнася до член 63 ДФЕС относно свободното движение на капитали, в обхвата на тази разпоредба попадат преките инвестиции под формата на участие в предприятие чрез притежаване на акции, което позволява ефективно участие в управлението или в контрола, както и портфейлните инвестиции, т.е. придобиването на ценни книжа на капиталовия пазар с единственото намерение да се инвестират средства, без да се влияе върху управлението и контрола на предприятието (вж. решение от 21 октомври 2010 г., Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, т. 48 и цитираната съдебна практика).

59 По отношение на делото в главното производство обаче е безспорно, че мажоритарно участие в капитала на дружеството, което възнамерява да предприеме колективни уволнения в случая, се притежава от мултинационална група от дружества, установени в друга държава членка, което ѝ позволява да упражнява несъмнено влияние върху решенията на това дружество и да определя неговата дейност, и че този случай безспорно попада в обхвата на свободата на установяване, като бе посочено в точка 47 от настоящото решение. При тези условия, дори да се приеме, че разглежданата правна уредба може да породи ограничително действие по отношение на свободното движение на капитали, подобно действие е само неминуема последица от евентуално ограничаване на свободата на установяване и не обосновава самостоятелно разглеждане на тази правна уредба с оглед на член 63 ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 26 март 2009 г., Комисия/Италия, C-326/07, EU:C:2009:193, т. 39 и цитираната съдебна практика, както и от 8 ноември 2012 г., Комисия/Гърция, C-244/11, EU:C:2012:694, т. 30).

60 Ето защо не е необходимо разглежданата в главното производство правна уредба да се преценява отделно в светлината на нормите на Договора за функционирането на ЕС относно свободното движение на капитали.

– По евентуалното обосноваване

61 Съгласно установената съдебна практика ограничение на свободата на установяване е допустимо само ако е обосновано с императивни съображения от общ интерес. Освен това в подобна хипотеза е необходимо то да е в състояние да гарантира осъществяването на съответната цел и да не надхвърля необходимото за постигането ѝ (вж. по-специално решения от 29 ноември 2011 г., National Grid Indus, C-371/10, EU:C:2011:785, т. 42 и цитираната съдебна практика, както и от 23 февруари 2016 г., Комисия/Унгария, C-179/14, EU:C:2016:108, т. 166).

62 Както припомня запитващата юрисдикция в контекста на настоящото дело, отново съгласно постоянната съдебна практика гарантираните от Хартата основни права трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза, и следователно трябва да се зачитат по-конкретно когато национална правна уредба попада в приложното поле на това право (вж. по-специално решение от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 19—21).

63 Такъв по-специално е случаят, когато национална правна уредба може да възпрепятства упражняването на една или няколко от гарантираните от Договора основни свободи и държава членка се позовава на императивни съображения от общ интерес, за да обоснове подобна

пречка. В този случай съответната национална правна уредба ще може да се ползва от предвидените изключения само ако съответства на основните права, за чието спазване следи Съдът (вж. решения от 18 юни 1991 г., ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, т. 43, както и от 30 април 2014 г., Pfleger и др., C-390/12, EU:C:2014:281, т. 35).

64 Всъщност това изискване за съответствие на основните права попада в приложното поле на правото на Съюза и следователно в това на Хартата. Въвеждането на предвидено от правото на Съюза изключение от държава членка, за да обоснове възпрепятстването на основна свобода, гарантирана от Договора, следователно трябва да се приеме за „прилагане на правото на Съюза“ по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата (вж. решение от 30 април 2014 г., Pfleger и др., C-390/12, EU:C:2014:281, т. 36).

65 Както бе посочено в точки 54—57 от настоящото решение, разглежданата в главното производство правна уредба представлява пречка за упражняването на свободата на установяване. Доколкото съгласно предоставените от запитващата юрисдикция данни, посочени в точка 22 от настоящото решение, за обосноваване на това ограничение са изтъкнати императивни съображения от общ интерес, посочената правна уредба ще може да бъде обоснована по този начин само ако е съобразена с основните права.

66 В настоящия случай следва да се констатира, както отбелязва запитващата юрисдикция, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство предполага ограничаване на упражняването свободата на стопанска инициатива, закрепена в член 16 от Хартата.

67 Всъщност Съдът вече е постановил, че предоставената с тази разпоредба закрила включва свободата да се упражнява икономическа или търговска дейност, свободата на договаряне и свободната конкуренция (решение от 22 януари 2013 г., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, т. 42).

68 По отношение на свободата на договаряне Съдът вече е постановил във връзка с договарянето на колективни трудови договори, че член 16 от Хартата изисква по-специално предприятието да има възможността да изтъкне надлежно своите интереси в процеса на договаряне, в който участва, и да уговаря елементите, които определят развитието на условията на труд на неговите работници и служители, с оглед на бъдещата си икономическа дейност (решение от 18 юли 2013 г., Alemo-Herron и др., C-426/11, EU:C:2013:521, т. 33).

69 Ето защо е безспорно, че установяването на ограничителен режим за колективните уволнения като разглеждания в главното производство представлява намеса в упражняването на свободата на стопанска инициатива, и по-конкретно на свободата на договаряне, по принцип предоставени на предприятията по-специално по отношение на наетите от тях работници, тъй като е безспорно, че по силата на този режим противопоставянето на националния орган на определени планове за колективно уволнение може да попречи на изпълнението им от страна на работодателя.

70 В това отношение следва все пак да се припомни, че член 52, параграф 1 от Хартата допуска ограничаване на упражняването на закрепените в нея права, при условие че ограниченията са предвидени в закон и зачитат основното съдържание на същите права и свободи и че при спазване на принципа на пропорционалност тези ограничения са необходими и действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора (вж. по-специално решение от 31 януари 2013 г., McDonagh, C-12/11, EU:C:2013:43, т. 61).

– По императивните съображения от общ интерес

71 Разглежданата в главното производство правна уредба, която при липса на споразумение между работодателя и представителите на работниците относно план за колективни уволнения предоставя на компетентния национален орган правомощие да не разреши предвиденото колективно уволнение, установява три критерия, които този орган трябва да вземе предвид при преценката на представената му преписка, а именно, съответно, условията на пазара на труда, положението на предприятието и интереса на националната икономика. Както подчертава запитващата юрисдикция в акта за преюдициално запитване, от това следва, че целите от общ интерес, преследвани в случая от тази правна уредба, са свързани както със закрилата на работниците и борбата срещу безработицата, така и със защитата на интереса на националната икономика.

72 Що се отнася до защитата на интереса на националната икономика, съгласно постоянната съдебна практика мотивите от чисто икономическо естество, по-специално като насърчаването на националната икономика или доброто функциониране на същата, не могат да обосноват ограничения, забранени от Договора (вж. в този смисъл вж. по-специално решения от 5 юни 1997 г., SETTG, C-398/95, EU:C:1997:282, т. 22 и 23, от 6 юни 2000 г., Verkooijen, C-35/98, EU:C:2000:294, т. 47 и 48, както и от 4 юни 2002 г., Комисия/Португалия, C-367/98, EU:C:2002:326, т. 52 и цитираната съдебна практика).

73 За сметка на това признатите от Съда императивни съображения от общ интерес включват закрилата на работниците (вж. по-специално решения от 23 ноември 1999 г., Arblade и др., C-369/96 и C-376/96, EU:C:1999:575, т. 36, от 13 декември 2005 г., SEVIC Systems, C-411/03, EU:C:2005:762, т. 28 и от 11 декември 2007 г., International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, т. 77).

74 Същото важи и за насърчаването на заетостта, което представлява законосъобразна цел на социалната политика, тъй като има за цел намаляване на безработицата (вж. в този смисъл решения от 11 януари 2007 г., ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, т. 38 и 39, от 18 януари 2007 г., Confédération générale du travail и др., C-385/05, EU:C:2007:37, г. 28 и от 13 декември 2012 г., Caves Krier Frères, C-379/11, EU:C:2012:798, т. 51).

75 Така Съдът вече е приел по-специално че съображения, свързани с поддържането на заетостта, могат да представляват, при дадени обстоятелства и при определени условия, приемлива обосновка на национална правна уредба, която води до възпрепятстване на свободата на установяване (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2007 г., Geurts и Vogten, C-464/05, EU:C:2007:631, т. 26).

76 Следва да се добави, по отношение на припомнените в точки 73—75 от настоящото решение императивни съображения от общ интерес, че както следва от член 3, параграф 3 ДЕС, Съюзът не само установява вътрешния пазар, но и работи за устойчивото развитие на Европа, основано по-специално на високо конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален напредък, и насърчава по-специално на социалната закрила (вж., по отношение на Договора за ЕО, решение от Workers' Federation и 11 декември 2007 г., International Transport Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, т. 78).

77 След като Съюзът преследва не само икономическа, но и социална цел, правата, произтичащи от разпоредбите на Договора относно свободното движение на стоки, лица, услуги и капитали, трябва да се претеглят спрямо преследваните от социалната политика цели, сред които съгласно член 151, първа алинея ДФЕС са насърчаването на заетостта, подобряването на условията на живот и труд, така че да се постигне тяхното хармонизиране, докато се осъществява подобряването, осигуряването на подходяща социална закрила, социалния диалог, развитието на човешките ресурси с оглед на високо и устойчиво равнище на заетост и борба с

изключването от социалния живот (вж. в този смисъл по отношение на съответните разпоредби от Договора за ЕО, решение от 11 декември 2007 г., International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, т. 79).

78 В същия дух следва да се припомни, че съгласно член 147, параграф 1 ДФЕС Съюзът съдейства за постигането на високо равнище на заетост като поощрява сътрудничеството между държавите членки и подкрепя, и ако е необходимо, допълва техните действия като същевременно зачита изцяло правомощията на държавите членки в тази област. От своя страна член 147, параграф 2 ДФЕС гласи, че целта да се постигне високо равнище на заетост се взема предвид при определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза. На последно място, член 9 ДФЕС уточнява, че при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Съюзът взема предвид изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост и с осигуряването на адекватна социална закрила.

– По пропорционалността

79 На следващо място, трябва да се определи дали ограниченията на свобода на установяване и на свободата на стопанска инициатива, до които води правна уредба като разглежданата в главното производство, могат да бъдат обосновани със съображенията от общ интерес, посочени в точки 73—75 от настоящото решение, а именно закрила на работниците и на заетостта.

80 Както следва от припомнената в точка 61 от настоящото решение съдебна практика, за такава обосновка е необходимо посочените ограничения да могат да гарантират преследваната чрез тях цел от общ интерес и да не надхвърлят необходимото за нейното постигане.

81 В това отношение е важно също така да се припомни, че макар държавите членки да разполагат с широка свобода на преценка при избора на мерките, с които могат да изпълнят целите на социалната си политика, както многократно подчертава Съдът, все пак тази свобода на преценка не може да бъде основание за засягане на правата, които частноправните субекти черпят от разпоредбите на Договора, закрепили основните им свободи (вж. в този смисъл решения от 11 януари 2007 г., ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, т. 39 и 40, от 18 януари 2007 г., Confédération générale du travail и др., C-385/05, EU:C:2007:37, т. 28 и 29, както и от 13 декември 2012 г., Caves Krier Frères, C-379/11, EU:C:2012:798, т. 51 и 52).

82 Впрочем, както бе припомнено в точка 70 от настоящото решение, ограниченията на свободното упражняване на гарантираните от Хартата основни права и свободи, а в настоящия случай — на свободата на стопанска инициатива, закрепена в член 16 от същата, трябва освен това да зачитат основното съдържание на посочените права и свободи.

83 С оглед на тези различни аспекти е необходимо да се констатира, на първо място, че сам по себе си фактът, че държавата членка е предвидила в националното си законодателство изискване плановете за колективно уволнение да бъдат съобщени, преди изпълнението им, на национален орган, разполагащ с контролни правомощия, които му позволяват при определени обстоятелства да се противопостави на такъв план по съображения, свързани със закрилата на работниците и на заетостта, не може да се приеме за противоречащ на свободата на установяване, гарантирана от член 49 ДФЕС, нито на свободата на стопанска инициатива, закрепена в член 16 от Хартата.

84 Всъщност, от една страна, механизъм за ограничаване на колективните уволнения като описания в предходната точка по принцип не може да засегне основното съдържание на свободата на стопанска инициатива, закрепена в член 16 от Хартата.

85 Макар установяването на такъв ограничителен режим за колективните уволнения да представлява намеса в упражняването на свободата на стопанска инициатива, и по-конкретно на свободата на договаряне, предоставена на предприятията по-специално по отношение на наетите от тях работници, както бе посочено в точка 69 от настоящото решение, следва да се припомни в това отношение, че съгласно постоянната практика на Съда свободата на стопанската инициатива не е абсолютна, а трябва да се разглежда във връзка с нейната функция в обществото (вж. по-специално решение от 22 януари 2013 г., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, т. 45 и цитираната съдебна практика).

86 Въз основа на тази съдебна практика и с оглед на текста на член 16 от Хартата, който се различава от този на останалите основни свободи, прогласени в дял II от нея, като същевременно е близък до текста на някои разпоредби от дял IV от същата харта, свободата на стопанска инициатива може да бъде предмет на многобройни видове намеса на публичната власт, които са в състояние да въведат, в общ интерес, ограничения за упражняването на икономическата дейност (решение от 22 януари 2013 г., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, т. 46).

87 Наистина Съдът вече е постановил по отношение на национална правна уредба, съгласно която някои предприятия нямат никаква възможност да участват в организация за колективно договаряне, която взима решенията относно колективните договори, нито възможност да изтъкнат надлежно своите интереси в процеса на договаряне или да уговаря елементите, които определят развитието на условията на труд на техните работници и служители, с оглед на бъдещата си икономическа дейност, че в подобни случаи свободата на договаряне на посочените предприятия е сериозно ограничена до такава степен, че това ограничение може да засегне самата същност на правото им на свободна стопанска инициатива (решение от 18 юли 2013 г., Alemo-Herron и др., C-426/11, EU:C:2013:521, т. 34 и 35).

88 В настоящия случай обаче е достатъчно да се отбележи, че режим като описания в точка 83 от настоящото решение сам по себе си няма за последица да изключи, поради самото си естество, всяка възможност за предприятията за извършване на колективни уволнения, тъй като има за цел само да ограничи тази възможност. Поради това не може да се приеме, че подобен режим засяга основното съдържание на свободата на стопанска инициатива.

89 От друга страна, следва да се припомни, че член 52, параграф 1 от Хартата допуска ограничаване на упражняването на закрепените в нея права, по-специално при условие че при спазване на принципа на пропорционалност тези ограничения са необходими и действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора. По отношение на последните следва да се отбележи, че съгласно член 30 от Хартата всеки работник има право на защита срещу всяка форма на неоснователно уволнение, в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики.

90 Ето защо национален ограничителен режим като посочения в точка 83 от настоящото решение трябва да допринася, в тази чувствителна област, за съгласуване и подходящ баланс между интересите, свързани със защитата на работниците и заетостта, по-специално срещу неоснователни уволнения и срещу последиците от колективните уволнения за работниците и интересите, свързани със свободата на установяване и свободата на стопанска инициатива на икономическите оператори, закрепени в член 49 ДФЕС и член 16 от Хартата.

91 В настоящия случай става въпрос за икономически и търговски решения, които могат да имат отражение върху заетостта на значителен брой работници в определено предприятие (вж. в този смисъл решение от 10 септември 2009 г., Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK и др., C-44/08, EU:C:2009:533, т. 37).

92 С оглед на евентуалния обхват на посоченото отражение, особено при липса на правни норми на Съюза, които да са предназначени за предотвратяване на тези уволнения и да предвиждат нещо повече от уведомяването и консултациите съгласно Директива 98/59, механизъм за ограничаване на колективните уволнения като описания в точки 83 и 90 от настоящото решение може да допринесе за засилване на равнището на ефективна защита на работниците и на заетостта им, като уреди по същество реда на вземане на такива икономически и търговски решения от страна на предприятията. Този механизъм следователно може да гарантира изпълнението на преследваните с него цели от общ интерес.

93 Освен това, с оглед на свободата на преценка, която имат държавите членки, когато следват социалната си политика, същите по принцип имат основание да приемат, че съществуването на такъв механизъм е необходимо, за да се осигури засилено равнище на защита на работниците и на тяхната заетост. По-конкретно няма данни, че по-малко ограничителни мерки ще гарантират постигането на преследваните цели също толкова ефикасно като мярката, която следва от установяването на такова ограничение.

94 Ето защо, разгледано по този начин, по принцип такова ограничаване на условията, при които е допустимо да се извърши колективно уволнение, може да отговаря на изискванията, следващи от принципа на пропорционалност, и поради това да е съвместимо, от тази гледна точка, с член 49 ДФЕС и член 16 от Хартата.

95 На второ място, следва да се провери дали конкретните условия, които характеризират в настоящия случай режима за ограничаване на колективните уволнения, предвиден от разглежданата в главното производство правна уредба, и по-специално трите критерия, които компетентния публичен орган трябва да вземе предвид, за да реши дали да се противопостави на дадено колективно уволнение, могат да гарантират ефективното изпълнение на изискванията, припомнени в точки 79—82 от настоящото решение.

96 В това отношение следва да изтъкне, най-напред, че посоченият в разглежданата правна уредба критерий, свързан с „интереса на националната икономика“, не може да бъде приет.

97 Всъщност забраната за извършване на колективно уволнение, която се води по-специално от стремежа да се избегнат отрицателните последици за даден икономически сектор и следователно за икономиката на страната, трябва да се счита за преследваща икономическа цел, която не може да представлява съображение от общ интерес, обосноваващо ограничаване на основна свобода, закрепена в Договора, както вече бе посочено в точка 72 от настоящото съдебно решение и както припомня генералният адвокат в точка 66 от своето заключение (вж. по аналогия решение от 5 юни 1997 г., SETTG, C-398/95, EU:C:1997:282, т. 23).

98 Що се отнася обаче до другите два критерия за преценка, посочени в разглежданата в главното производство правна уредба,а именно „положението на предприятието“ и „условията на пазара на труда“, те на пръв поглед несъмнено могат да бъдат свързани със законосъобразни цели от общ интерес, като закрила на работниците и на заетостта.

99 Трябва обаче да се констатира, че тези критерии са формулирани твърде общо и неточно. Както личи от постоянната съдебна практика, когато правомощията за намеса на държава членка или на публичен орган, като предоставеното в настоящия случай на министъра правомощие за противопоставяне, не са подчинени на никакви условия, с изключение на общо формулираното посочване на подобни критерии, без да се уточняват специфичните и обективни обстоятелства, при които тези правомощия ще бъдат упражнявани, от това следва сериозно нарушение на съответната свобода, което може да доведе до изключване на последната, по отношение на решения от основен характер за живота на предприятието, като в настоящия случай, което вече

бе подчертано в точка 54 от настоящото решение (в този смисъл вж. по-специално решения от 4 юни 2002 г., Комисия/Франция, C-483/99, EU:C:2002:327, т. 50 и 51, както и от 26 март 2009 г., Комисия/Италия, C-326/07, EU:C:2009:193, т. 51 и 52).

100 Макар разглежданата в главното производство национална правна уредба да предвижда, че правомощието да не се допусне колективно уволнение, предоставено в случая на публичния орган, се упражнява след анализ на преписката, при отчитане на положението на предприятието и на условията на трудовия пазар, и приключва с мотивирано решение, трябва да се констатира, че при липса на уточнение относно конкретните обстоятелства, в които посоченото правомощие може да бъде упражнено, съответните работодатели не знаят при какви специфични и обективни обстоятелства може да бъде упражнено това правомощие, тъй като положенията, които позволяват упражняването му, са потенциално многобройни, неопределени и неопределими и оставят широко право на преценка на съответния орган, което трудно подлежи на контрол. Подобни неясни критерии, които не са основани на обективни и проверими условия, надхвърлят необходимото за постигането на посочените цели и следователно не отговарят на изискванията на принципа на пропорционалност (вж. в този смисъл решения от 4 юни 2002 г., Комисия/Франция, C-483/99, EU:C:2002:327, т. 51 и 53, от 26 март 2009 г., Комисия/Италия, C-326/07, EU:C:2009:193, т. 66 и 72, както и от 8 ноември 2012 г., Комисия/Гърция, C-244/11, EU:C:2012:694, т. 74—77 и 86).

101 Освен това отново от практиката на Съда следва, че макар възможността за контрол от страна на националните съдилища върху упражняването на подобно правомощие да е необходима за защитата на предприятията с оглед на прилагането на нормите относно свободата на установяване, сама по себе си тя не е достатъчна, за да се санира несъответствието с тези норми на горепосочените два критерия за преценка (вж. в този смисъл решение от 26 март 2009 г., Комисия/Италия, C-326/07, EU:C:2009:193, т. 54 и 72), по-специално доколкото съответната правна уредба също не предоставя на националния съд достатъчно точни критерии, които да му позволят да упражни контрол върху дискреционната власт на административния орган (вж. в този смисъл решение от 13 май 2003 г., Комисия/Испания, C-463/00, EU:C:2003:272, т. 79).

102 От това следва, че режим на контрол и на противопоставяне като установения с правната уредба, разглеждана в главното производство, нарушава, поради конкретните си условия, изискванията, припомнени в точка 61 от настоящото решение, и следователно не е съобразен с член 49 ДФЕС.

103 По същите съображения подобна правна уредба не е съобразена и с принципа на пропорционалност, предвиден в член 52, параграф 1 от Хартата, а следователно и с член 16 от последната.

104 С оглед на всички гореизложени съображения на първата част на първия въпрос следва да се отговори, че член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че при положение като това в главното производство не допуска национална правна уредба, съгласно която при липса на споразумение с представителите на работниците относно планирани колективни уволнения работодателят може да извърши такова уволнение само ако в предвидения от тази правна уредба срок и след разглеждане на преписката и оценка на условията на пазара на труда, на положението на предприятието, както и на интереса на националната икономика компетентният национален орган, който трябва да бъде уведомен за този план, не приеме мотивирано решение да не одобри изцяло или отчасти предвидените уволнения.

По втория въпрос

105 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали ако отговорът на първия въпрос е, че Директива 98/59 и/или член 49 ДФЕС трябва да се тълкува(т) в смисъл, че не допуска(т) национална правна уредба като разглежданата в главното производство, такава национална правна уредба все пак може да бъде съвместима с тези разпоредби поради сериозни социални съображения, в контекст на остра икономическа криза и особено високо равнище на безработица.

106 Що се отнася, на първо място, до Директива 98/59, трябва да се уточни, че дори ако при посочената в точки 43 и 44 от настоящото решение проверка националната юрисдикция установи, че разглежданата в главното производство национална правна уредба може да лиши разпоредбите на тази директива от полезното им действие и поради това не е съобразена с последната, обстоятелството, че положението в страната се характеризира с остра икономическа криза и особено високо равнище на безработица, безспорно също не дава основание на държавата членка да лиши от полезно действие разпоредбите на посочената директива, тъй като последната всъщност не съдържа защитна клауза, която да допуска извънредна дерогация на съдържащите се в нея разпоредби за хармонизация при подобно положение в страната.

107 Що се отнася, на второ място, до член 49 ДФЕС, следва да се припомни, че с изключение на възможността определени пречки за свободата на установяване в резултат на национални мерки да бъдат обосновани, в съответствие с практиката на Съда и при условията, припомнени в точка 61 от настоящото решение, поради някои императивни съображения от общ интерес, Договорите не предвиждат дерогиране на тази разпоредба от първичното право извън посочените хипотези, нито възможност тя просто да бъде оставена без приложение, когато страната се намира в описаното в точка 105 от настоящото решение положение, както запитващата юрисдикция, изглежда, предлага в рамките на втория си въпрос.

108 С оглед на гореизложените съображения на втория въпрос следва да се отговори, че евентуалното положение на остра икономическа криза и особено високо равнище на безработица в държава членка не може да се отрази на отговора на първия въпрос.

По съдебните разноски

109 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Директива 98/59/ЕО на Съвета от 20 юли 1998 година за сближаване на законодателствата на държавите членки в областта на колективните уволнения трябва да се тълкува в смисъл, че допуска по принцип национална правна уредба като разглежданата в главното производство, съгласно която при липса на споразумение с представителите на работниците относно план за колективни уволнения работодателят може да извърши такова уволнение само ако в предвидения от тази правна уредба срок и след разглеждане на преписката и преценка на условията на пазара на труда, на положението на предприятието, както и на интереса на националната икономика, компетентният национален орган, който трябва да бъде уведомен за този план, не приеме мотивирано решение да не одобри изцяло или**

отчасти предвидените уволнения. Това обаче не важи, когато с оглед на трите критерия за преценка, към които препраща тази правна уредба, и на конкретното им прилагане от страна на посочения публичен орган под контрола на компетентните юрисдикции, разглежданата правна уредба води до лишаване на разпоредбите на посочената директива от полезното им действие, което запитващата юрисдикция при необходимост трябва да провери.

Член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че при положение като това в главното производство не допуска национална правна уредба като посочената в първото изречение от първата алинея на настоящата точка.

2) **Евентуалното положение на остра икономическа криза и особено високо равнище на безработица в държава членка не може да се отрази на отговора, даден в точка 1 от настоящия диспозитив.**

Подписи