YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)
16 päivänä lokakuuta 2003 *

Asiassa C-32/02,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään A. Aresu, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato M. Mari, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä heinäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/59/EY (EYVL L 225, s. 16) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tarvittavia säännöksiä sellaisista työnantajista, jotka eivät tavoittele voittoa liiketoiminnassaan,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Schintgen sekä tuomarit V. Skouris ja N. Colneric (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

ottaen huomioon julkisasiamiestä kuultuaan tekemänsä päätöksen, jonka mukaan asia ratkaistaan ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 5.2.2002 ja jossa se vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä heinäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/59/EY (EYVL L 225, s. 16) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tarvittavia säännöksiä sellaisista työnantajista, jotka eivät tavoittele voittoa liiketoiminnassaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 17 päivänä helmikuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/129/ETY (EYVL L 48, s. 29), sellaisena kuin se on muutettuna 24.6.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/56/ETY (EYVL L 245, s. 3), on kodifioitu direktiivillä 98/59/EY. Tässä yhteydessä ei asetettu uutta täytäntöönpanomääräaikaa.

3 Direktiivin 98/59/EY johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan "on tärkeätä antaa työntekijöille nykyistä parempi suoja joukkovähentämistilanteissa ja samalla ottaa huomioon tasapainoisen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen tarve yhteisössä".

4 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) 'joukkovähentämisellä' työnantajan toimeenpanemia irtisanomisia yhdestä tai useammasta syystä, joka ei liity yksittäisiin työntekijöihin, kun irtisanomiset koskevat jäsenvaltion valinnan mukaan määrää, joka on:

i) joko 30 päivän aikana

— vähintään 10 yrityksissä, joissa tavallisesti on enemmän kuin 20 mutta vähemmän kuin 100 työntekijää,

— vähintään 10 prosenttia työntekijöistä yrityksissä, joissa tavallisesti on vähintään 100 mutta vähemmän kuin 300 työntekijää,

— vähintään 30 yrityksissä, joissa tavallisesti on vähintään 300 työntekijää;

ii) tai 90 päivän aikana vähintään 20 kyseisen yrityksen tavallisesta työntekijöiden määrästä riippumatta;

— — "

5 Direktiivin 98/59/EY 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tätä direktiiviä ei sovelleta:

a) määräajaksi tai tiettyjä tehtäviä varten tehtyihin sopimuksiin liittyvään joukkovähentämiseen, jollei vähentäminen tapahdu ennen määräajan päättymistä tai tehtävien loppuun suorittamista;

b) julkisyhteisöjen tai julkisoikeudellisten laitosten (tai niissä jäsenvaltioissa, joissa tätä käsitettä ei tunneta, näitä vastaavien laitosten) palveluksessa oleviin työntekijöihin;

c) merialusten miehistöihin."

6 Kun työnantaja harkitsee työntekijöiden joukkovähentämistä, työnantajan on täytettävä direktiivin 98/59/EY 2 artiklassa säädetyt velvollisuudet tietojen antamisesta ja neuvotteluista sekä noudatettava menettelyä, joka määritellään direktiivin 3 ja 4 artiklassa, joissa säädetään toimivaltaisen viranomaisen väliintulosta.

Kansallinen lainsäädäntö

7 Lomautusta, liikkuvuutta, työttömyyskorvausta, yhteisön direktiivien täytäntöönpanoa, työnvälitystä ja muista työmarkkinoita koskevista säännöksistä 23.7.1991 annetun lain N:o 223 (GURI nro 175, täydennysosa 27.7.1991), jota on muutettu työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 92/56/ETY täytäntöönpanemisesta 26.5.1997 annetulla asetuksella nro 151 (GURI nro 135, 12.6.1997; jäljempänä laki N:o 223/91), 4 §:ssä, 15 a §:ssä ja 24 §:ssä "tarkoitettujen yritysten" on aina joukkoirtisanomisten yhteydessä noudatettava ilmoitus- ja tiedonantovelvollisuutta ja niillä on velvollisuus noudattaa tässä laissa säädettyä erityistä liikkuvuusmenettelyä.

8 Italian Codice civilen (jäljempänä Italian siviililaki) 2082 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Elinkeinonharjoittaja on henkilö, joka harjoittaa taloudellista toimintaa ammattimaisesti tavaroiden tai palveluiden tuottamiseksi tai myymiseksi."

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

9 Koska edellä mainittu Italian lainsäädäntö on osittain ristiriidassa direktiivin 98/59/EY kanssa, komissio aloitti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Kehotettuaan Italian tasavaltaa esittämään asiasta huomautuksensa komissio antoi 20.4.2001 perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

10 Koska komissio ei saanut Italian viranomaisilta mitään vastausta, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa

11 Koska Italian tasavalta ei ole esittänyt vastinetta säädetyssä määräajassa, yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamo on kysynyt komissiolta, aikooko se vedota työjärjestyksen 94 artiklan 1 kohdassa määrättyyn yksipuolista tuomiota koskevaan menettelyyn.

12 Komissio on ilmoittanut yhteisöjen tuomioistuimelle 28.6.2002 päivätyllä kirjeellä, että se luopuu tämän mahdollisuuden käyttämisestä ja ettei se vetoa siihen, että Italian tasavallan vastine on jätetty liian myöhään.

13 Tällainen vastine on 8.7.2002 saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen faksitse.

14 Pyydettyään istunnon järjestämistä Italian tasavalta on peruuttanut tämän pyyntönsä 29.4.2003 päivätyllä faksilla sen vuoksi, että vaikka valtuuslaki on annettu 3.2.2003, direktiivin 98/59/EY täydellisen täytäntöönpanon varmistavaa asetusta ei ole vielä annettu.

Kanne

15 Aluksi on todettava, että Italian tasavallan vastinetta ei voida ottaa huomioon. Sitä ei nimittäin ole annettu työjärjestyksen 40 artiklan 1 kohdassa säädetyssä määräajassa, jota presidentti ei ole pidentänyt tämän säännöksen 2 kohdan mukaisesti, sillä kyseinen jäsenvaltio ei ole pyytänyt sitä. Komission suostumusta siihen, että vastine esitetään myöhässä, ei voida ottaa huomioon, sillä kyseinen määräaika ei ole asianosaisten määräysvallassa. Sitä paitsi Italian tasavallan vastine ei ole työjärjestyksen 37 artiklan 1 ja 6 kohdan mukaisten muotomääräysten mukainen, sillä se on lähetetty kirjaamoon vain faksitse eikä alkuperäiskappaletta ole lähetetty viimeistään 10 päivää myöhemmin.

Komission esittämät perustelut

16 Komissio väittää, että Italian kauppaoikeudessa Italian siviililain 2082 §:ssä tarkoitettu "yrittäjän" käsite tarkoittaa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan henkilöä, joka harjoittaa ammattimaisesti, yksinomaisesti tai päätoimisesti järjestäytynyttä taloudellista tuotantotoimintaa tai tavaroiden taikka palvelujen kauppaa siinä erityisessä tarkoituksessa, että tuotannontekijät korvataan. Tässä toiminnassa on tavoiteltava voittoa, eli yritystoiminnan riskistä on saatava vastiketta.

17 Komissio moittii Italian tasavaltaa siitä, ettei se ole pannut direktiiviä 98/59/EY asianmukaisesti täytäntöön sen henkilöllisen soveltamisalan osalta. Vaikka tämä direktiivi koskee "työnantajan" suorittamia joukkoirtisanomisia, lain N:o 223/91 säännöksissä viitataan yksinomaan yritysten tai Italian siviililain 2082 §:ssä tarkoitetuiksi "yrittäjiksi" luonnehdittavissa olevien taloudellisten toimijoiden suorittamiin joukkoirtisanomisiin.

18 Komissio huomauttaa, että Italian oikeudessa voittoa tavoittelemattomat henkilöt tai julkisoikeudelliset taikka yksityisoikeudelliset laitokset tai yksiköt eivät voi sisältyä yrittäjän käsitteen piiriin eikä niitä siten voida pitää yksityisinä lain N:o 223/91 soveltamiseksi, sillä tämä käsite sisältää erityisen vaatimuksen siitä, että yritystoiminnan riskin vastikkeeksi tavoitellaan voittoa. Näin ollen Italian säännöksillä, joilla direktiivi 98/59/EY pannaan täytäntöön, vahvistetaan kaikkia niitä työnantajia koskeva laillinen poikkeus, jotka eivät liiketoiminnassaan tavoittele voittoa, vaikka ne työllistävät useita satoja henkilöitä ja niillä on huomattava taloudellinen merkitys. Komissio mainitsee esimerkkinä ammattiyhdistykset, säätiöt, poliittiset puolueet, henkilöyhtiöt, osuuskunnat ja kansalaisjärjestöt.

19 Komissio toteaa saaneensa lukuisia valituksia, jotka ovat kiinnittäneet sen huomion konkreettisiin tapauksiin, joissa Confederazione nazionale dei coltivatori direttin (Coldiretti) ja Confederazione nazionale delle imprese di commercion (Confcommercio) kaltaisten voittoa tavoittelemattomien laitosten työntekijöihin ei ole sovellettu joukkoirtisanomisia koskevaa Italian lainsäädäntöä. Kyse on kuitenkin kahdesta ammattiyhdistyksestä, joilla on useita satoja työntekijöitä.

20 Komissio katsoo, että vaikka direktiivissä 98/59/EY ei määritelläkään työnantajan käsitettä, sitä sovelletaan kaikkiin työnantajiin siitä riippumatta, tavoittelevatko ne voittoa vai eivät.

21 Komissio viittaa tältä osin asiassa C-66/85, Lawrie-Blum, 3.7.1986 annetun tuomion (Kok. 1986, s. 2121, Kok. Ep. VIII, s. 687) 17 kohtaan, jonka mukaan työsuhteen olennainen ominaispiirre on se, että henkilö tekee toiselle tämän johdon alaisena tietyn ajan työtä, josta hän saa vastikkeeksi palkkaa.

22 Koska direktiivin 98/59/EY 1 artiklan 2 kohdassa säädetään sen soveltamisalaa koskevia tarkasti määriteltyjä poikkeuksia, jäsenvaltiot eivät voi rajoittaa sitä tulkitsemalla suppeasti tiettyjä tässä säännöksessä esiintyviä ilmaisuja, muun muassa ilmaisua "työnantaja". Tällainen menettely johtaisi työntekijöiden erilaiseen kohteluun, jota ei voida perustella heidän työnsä luonteella, heidän asemallaan tai heidän sosiaalisella tilanteellaan.

23 Näin ollen komissio katsoo, että direktiiviä 98/59/EY sovelletaan kaikkien työnantajien tai kaikkien sellaisten luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden, joiden kanssa työsuhde on solmittu, vaikka ne eivät tavoittelisikaan voittoa, suorittamiin joukkoirtisanomisiin. Italian lainsäädäntö ja erityisesti laki

N:o 223/91, jonka mukaan työntekijöille tarjottavia takeita sovelletaan ainoastaan yrityksiin jättämällä perusteettomasti ulkopuolelle kaikki työnantajat, jotka eivät tavoittele voittoa liiketoiminnassaan, on siis ristiriidassa kyseisen direktiivin kanssa.

24 Väitteensä tueksi komissio viittaa työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 14 päivänä helmikuuta 1977 annetun neuvoston direktiivin 77/187/ETY (EYVL L 61, s. 26), jota on muutettu 29.6.1998 annetulla neuvoston direktiivillä 98/50/EY (EYVL L 201, s. 88) ja joka on kodifioitu 12.3.2001 annetulla neuvoston direktiivillä 2001/23/EY (EYVL L 82, s. 16), soveltamisalaa koskevaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Komissio toteaa, että direktiivissä 77/187/ETY viitataan toistuvasti yrityksen ja yrittäjän käsitteisiin, joilla on pikemminkin kaupallinen mielleyhtymä, mutta direktiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 98/50/EY, täsmennetään, että "direktiiviä sovelletaan taloudellista toimintaa harjoittaviin julkisiin tai yksityisiin yrityksiin riippumatta siitä, tavoittelevatko ne voittoa". Tämä uusi säännös perustuu asiassa C-29/91, Redmond Stichting, 19.5.1992 annettuun tuomioon (Kok. 1992, s. I-3189, Kok. Ep. XII, s. I-131, 3 ja 4 kohta) ja asiassa C-382/92, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta, 8.6.1994 annettuun tuomioon (Kok. 1994, s. I-2435). Komissio korostaa, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut tässä viimeksi mainitussa tuomiossa, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta oli jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, koska se on sulkenut voittoa tavoittelemattomat yritykset direktiivin 77/187/ETY voimaan saattavan kansallisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle toteamalla kyseisen tuomion 45 kohdassa tältä osin, että se, ettei yrityksen harjoittama toiminta ole luonteeltaan voittoa tavoittelevaa, ei yksinään riitä poistamaan toiminnalta sen taloudellista luonnetta eikä sulkemaan yritystä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

25 Komissio katsoo, että jos direktiiviä 77/187/ETY, jossa viitataan "yrityksiin", sovelletaan voittoa tavoittelemattomiin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin, direktiiviä 98/59/EY, jonka mukaan siitä johtuvat velvoitteet on osoitettu työnantajille, on sitä suuremmalla syyllä sovellettava myös luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin, jotka eivät toiminnallaan tavoittele voittoa, vaikka ne ovatkin yhteisön oikeudessa tarkoitetun työsuhteen osapuolia.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

26 Direktiivin 98/59/EY 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa käytetty ilmaisu "työnantaja" tarkoittaa myös työnantajia, jotka eivät toiminnallaan tavoittele voittoa. Kuten tämän direktiivin 1 artiklan sanamuodosta ilmenee, kyseistä säännöstä sovelletaan "työnantajan" suorittamiin irtisanomisiin ilman muita erotteluja, joten se koskee kaikkia työnantajia. Vastakkainen tulkinta ei olisi myöskään tämän direktiivin tarkoituksen mukainen, sellaisena kuin se ilmenee sen toisesta perustelukappaleesta.

27 Komissio on osoittanut, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettu Italian lainsäädäntö ei koske näiden työnantajien ryhmää.

28 Näin ollen on todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 98/59/EY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tarvittavia säännöksiä sellaisista työnantajista, jotka eivät toiminnallaan tavoittele voittoa.

Oikeudenkäyntikulut

29 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska Italian tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Italian tasavalta ei ole noudattanut työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä heinäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/59/EY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tarvittavia säännöksiä sellaisista työnantajista, jotka eivät toiminnallaan tavoittele voittoa.**

2) **Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Schintgen Skouris Colneric

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä lokakuuta 2003.

R. Grass V. Skouris

kirjaaja presidentti