DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 16 oktober 2003 *

I mål C-32/02,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av A. Aresu, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av M. Mari, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT L 225, s. 16) genom att inte införa nödvändiga bestämmelser för arbetsgivare som bedriver verksamhet utan vinstsyfte,

* Rättegångsspråk: italienska.

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Schintgen samt domarna V. Skouris och N. Colneric (referent),

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 5 februari 2002, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställande av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT L 225, s. 16) genom att inte införa nödvändiga bestämmelser för arbetsgivare som bedriver verksamhet utan vinstsyfte.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapslagstiftningen

2 Rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT L 48, s. 29; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 185), i dess lydelse enligt rådets direktiv 92/56/EEG av den 24 juni 1992 (EGT L 245, s. 3; svensk specialutgåva, område 5, volym 5, s. 162), kodifierades genom direktiv 98/59. Det angavs inte någon ny införlivandefrist vid detta tillfälle.

3 I andra skälet i direktiv 98/59 stadgas att "[d]et är viktigt att arbetstagare ges större skydd vid kollektiva uppsägningar, samtidigt som hänsyn måste tas till behovet av en välbalanserad ekonomisk och social utveckling inom gemenskapen".

4 I artikel 1.1 i direktivet föreskrivs följande:

" I detta direktiv avses med

a) kollektiva uppsägningar: uppsägningar från arbetsgivarens sida av ett eller flera skäl som inte är hänförliga till berörda arbetstagare personligen och då, efter medlemsstaternas val, antalet uppsägningar är

i) antingen under en period av trettio dagar

— minst 10 på arbetsplatser med normalt fler än 20 och färre än 100 arbetstagare,

— minst 10 procent av antalet arbetstagare på arbetsplatser med normalt minst 100 men färre än 300 arbetstagare,

— minst 30 på arbetsplatser med normalt minst 300 arbetstagare,

ii) eller, under en period av 90 dagar minst 20, oberoende av det normala antalet arbetstagare på arbetsplatsen i fråga,

..."

5 I artikel 1.2 i direktiv 98/59 föreskrivs följande:

"Detta direktiv skall inte tillämpas i fråga om:

a) Kollektiva uppsägningar som uppkommer på grund av anställningsavtal som gäller för begränsad tid eller för vissa arbetsuppgifter, utom där sådana uppsägningar sker innan den avtalade tiden har löpt ut eller det avtalade arbetet har avslutats.

b) Arbetstagare som är anställda hos offentliga myndigheter eller offentligrättsliga inrättningar (eller, i medlemsstater där detta begrepp inte finns, motsvarande organ).

c) Besättningar på sjögående fartyg."

6 En arbetsgivare som avser att genomföra kollektiva uppsägningar måste uppfylla kraven på information och överläggningar som uppställs i artikel 2 i direktiv 98/59, samt iaktta det förfarande som föreskrivs i artiklarna 3 och 4 däri, i vilka det finns föreskrifter om den behöriga myndighetens medverkan.

Den nationella lagstiftningen

7 I artiklarna 4, 15 a och 24 i lag nr 223 av den 23 juli 1991 med bestämmelser om arbetslöshet på grund av tekniskt fel, rörlighet, arbetslöshetsersättning, genomförande av gemenskapsdirektiv, arbetsförmedling och andra bestämmelser om arbetsmarknaden (GURI nr 175 av den 27 juli 1991, ordinarie tillägg), i dess lydelse enligt lagdekret nr 151 av den 26 maj 1997 om införlivande av direktiv 92/56/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (GURI nr 135 av den 12 juni 1997) (nedan kallad lag nr 223/91), anges "företagen" genomgående som dem på vilka det ankommer att informera och överlägga vid kollektiva uppsägningar, liksom att iaktta det särskilda förfarandet för rörlighet som regleras i denna lag.

8 I artikel 2082 i codice civile (nedan kallade den italienska civillagen) föreskrivs följande:

"Näringsidkare är den som yrkesmässigt utövar ekonomisk verksamhet i syfte att omsätta varor eller tjänster."

Det administrativa förfarandet

9 Kommissionen inledde ett fördragsbrottsförfarande eftersom den ansåg att den italienska lagstiftningen delvis var oförenlig med bestämmelserna i direktiv 98/59. Efter att ha uppmanat Republiken Italien att inkomma med yttrande avgav kommissionen den 20 april 2001 ett motiverat yttrande, i vilket den anmodade denna medlemsstat att inom två månader från delgivningen vidta nödvändiga åtgärder för att följa sistnämnda yttrande.

10 Eftersom kommissionen inte erhöll något meddelande från Republiken Italien inom den föreskrivna fristen, väckte den förevarande talan.

Förfarandet vid domstolen

11 Då Republiken Italien inte inkom med svaromål inom den föreskrivna fristen, efterhörde domstolens kansli om kommissionen hade för avsikt att yrka att domstolen skulle tillämpa det tredskodomsförfarande som föreskrivs i artikel 94.1 i rättegångsreglerna.

12 Kommissionen underrättade domstolen i skrivelse av den 28 juni 2002 om att den inte tänkte begagna sig av denna möjlighet och att den inte hade något att invända mot ett försenat svaromål från Republiken Italien.

13 Ett sådant svaromål inkom till domstolen genom telefax av den 8 juli 2002.

14 Republiken Italien yrkade att muntlig förhandling skulle hållas, men återkallade genom telefax av den 29 april 2003 detta yrkande på grund av att en lag om bemyndigande förvisso hade antagits den 3 februari 2003, men att lagdekretet som var ägnat att säkerställa ett fullständigt genomförande av direktiv 98/59 ännu inte hade antagits.

Talan

15 Domstolen konstaterar inledningsvis att Republiken Italiens svaromål inte kan beaktas. Det avsändes inte inom den i artikel 40.1 i rättegångsreglerna föreskrivna fristen, och ordföranden förlängde inte denna med tillämpning av punkt 2 i bestämmelsen eftersom någon begäran från nämnda stat inte hade framställts därom. Det kan inte heller beaktas att kommissionen godtog ett försenat svaromål eftersom parterna inte förfogar över nämna frist. Republiken Italiens svaromål uppfyllde inte heller formkraven enligt artikel 37.1 och 37.6 i rättegångsreglerna eftersom svaromålet endast skickats med faxmeddelande till domstolens kansli, utan att originalet skickades senare inom tio dagar efter denna försändelse.

Kommissionens argument

16 Kommissionen har gjort gällande att begreppet näringsidkare, som avses i artikel 2082 i den italienska civillagen, har en innebörd som i italiensk affärsrätt enligt fast rättspraxis avser personer som yrkesmässigt och uteslutande eller huvudsakligen bedriver organiserad ekonomisk verksamhet för tillverkning eller handel med varor eller tjänster i syfte att täcka produktionskostnaderna. Denna verksamhet skall bedrivas med vinstsyfte, det vill säga den skall generera vinst i utbyte mot en affärsrisk.

17 Kommissionen har hävdat att Republiken Italien har gjort sig skyldig till ett felaktigt införlivande av direktiv 98/59 när det gäller den personkrets som det är tillämpligt på. Medan direktivet avser en "arbetsgivares" kollektiva avskedanden avses nämligen i lag nr 223/91 uteslutande kollektiva avskedanden som företas av företag eller ekonomiska aktörer som kan betecknas som näringsidkare i den mening som avses i artikel 2082 i den italienska civillagen.

18 Enligt kommissionen omfattas inte offentligrättsliga eller privaträttsliga personer, organisationer eller företag utan vinstsyfte enligt italiensk rätt av näringsidkarbegreppet och kan därmed inte heller klassificeras som företag vid tillämpningen av lag nr 223/91, eftersom detta begrepp innefattar ett särskilt krav i form av en strävan att generera vinst i utbyte mot en affärsrisk. Följaktligen medför de italienska bestämmelserna om införlivande av direktiv 98/59 ett lagenligt undantag för alla arbetsgivare som inte driver sina verksamheter med vinstsyfte, även om de har flera hundra personer anställda och en betydande ekonomisk storlek. Som exempel har kommissionen nämnt fackföreningar, stiftelser, politiska partier, personassociationer, kooperativ och icke-statliga organisationer.

19 Kommissionen har gjort gällande att den har mottagit flera klagomål som har riktat dess uppmärksamhet på konkreta fall, där sådana ideella organisationer som Nationella jordbrukareförbundet (Coldiretti) och Nationella affärsföretagareförbundet (Confcommercio) har underlåtit att tillämpa den italienska lagstiftningen om kollektiva uppsägningar när det gäller deras anställda. Dessa två fackföreningar har flera hundra personer anställda.

20 Kommissionen anser att även om direktiv 98/59 inte innehåller någon definition av arbetsgivarbegreppet, är det likväl tillämpligt på alla arbetsgivare oavsett om de bedriver sina verksamheter med eller utan vinstsyfte.

21 Kommissionen har i detta avseende åberopat punkt 17 i dom av den 3 juli 1986 i mål C-66/85, Lawrie-Blum (REG 1986, s. 2121; svensk specialutgåva, volym 8, s. 661), enligt vilken det viktigaste kännetecknet för ett anställningsförhållande är att en person, under en viss tid, mot ersättning utför arbete av ekonomiskt värde åt någon annan under hans ledning.

22 Eftersom artikel 1.2 i direktiv 98/59 innehåller föreskrifter om preciserade undantag från tillämpningsområdet kan medlemsstaterna inte inskränka detta område genom en restriktiv tolkning av vissa ord som förekommer i denna bestämmelse, däribland ordet arbetsgivare. Detta skulle medföra att arbetstagare behandlades olika, vilket inte skulle kunna rättfärdigas av deras verksamhet, deras status eller deras sociala situation.

23 Kommissionen anser följaktligen att direktiv 98/59 är tillämpligt på kollektiva uppsägningar som företas av samtliga arbetsgivare och fysiska eller juridiska personer med vilka anställningsavtal har slutits, även om dessa inte är vinstdrivande. Den italienska lagstiftningen, och då i synnerhet lag nr 223/91

som begränsar tillämpningen av garantierna för arbetstagarna enbart till företag och därmed på ett oberättigat sätt utesluter alla de arbetsgivare som bedriver verksamhet utan vinstsyfte, synes alltså vara oförenlig med nämnda direktiv.

24 Kommissionen har till stöd för sin argumentation erinrat om domstolens rättspraxis avseende tillämpningsområdet för rådets direktiv 77/187/EEG av den 14 februari 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av verksamheter (EGT L 61, s. 26; svensk specialutgåva, område 5, volym 2, s. 91), i dess lydelse enligt rådets direktiv 98/50/EG av den 29 juni 1998 (EGT L 201, s. 88), och kodifierad genom rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 (EGT L 82, s. 16). Kommissionen har gjort gällande att direktiv 77/187 genomgående hänvisar till företags- och näringsidkarbegreppen, vilkas innehåll snarast är affärsmässigt, men vars artikel 1.1 c, i dess lydelse enligt direktiv 98/50, innehåller preciseringen att det "skall tillämpas på offentliga och privata företag som bedriver ekonomisk verksamhet, med eller utan vinstsyfte". Denna nya bestämmelse följer enligt kommissionen av dom av den 19 maj 1992 i mål C-29/91, Redmond Stichting (REG 1992, s. I-3189, punkterna 3 och 4; svensk specialutgåva, volym 12, s. I-87), och av den 8 juni 1994 i mål C-382/92, kommissionen mot Förenade kungariket (REG 1994, s. I-2435; svensk specialutgåva, volym 15, s. I-169). Kommissionen har betonat att domstolen i sistnämnda dom slog fast att Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland hade gjort sig skyldigt till fördragsbrott genom att utesluta företag utan vinstsyfte från tillämpningsområdet för den nationella förordningen om införlivande av direktiv 77/187 när den, i punkt 45 i nämnda dom, i detta avseende fann att det förhållande att ett företag bedriver verksamhet utan vinstsyfte i sig självt inte är tillräckligt för att verksamheten inte skall anses ha ekonomisk karaktär eller medföra att företaget inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

25 Kommissionen anser att om direktiv 77/187, i vilket det hänvisas till "företag", är tillämpligt på fysiska eller juridiska personer som bedriver verksamhet utan vinstsyfte, skall även direktiv 98/59, i vilket "arbetsgivare" anges vara de som har de skyldigheter som följer av detta direktiv, *a fortiori* tillämpas på fysiska och juridiska personer som bedriver sin verksamhet utan vinstsyfte och samtidigt omfattas av ett anställningsförhållande i den mening som avses i gemenskapsrätten.

Domstolens bedömning

26 Ordet arbetsgivare, i den mening som avses i artikel 1.1 a i direktiv 98/59, omfattar även arbetsgivare som bedriver sin verksamhet utan vinstsyfte. Som framgår av själva ordalydelsen i artikel 1 i detta direktiv är denna bestämmelse nämligen tillämplig på uppsägningar som verkställs av "en arbetsgivare" utan andra särdrag, varför den avser alla arbetsgivare. En motsatt tolkning överensstämmer inte med ändamålet med detta direktiv sådant det anges i tionde skälet i direktivet.

27 Kommissionen har visat att denna arbetsgivarkategori inte avses i bestämmelserna i den italienska lag genom vilken direktivet införlivats med den nationella rätten.

28 Det skall följaktligen fastställas att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 98/59, genom att inte införa nödvändiga bestämmelser för arbetsgivare som bedriver verksamhet utan vinstsyfte.

Rättegångskostnader

29 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Italien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

följande dom:

1) **Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar genom att inte införa nödvändiga bestämmelser för arbetsgivare som bedriver verksamhet utan vinstsyfte.**

2) **Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Schintgen Skouris Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 oktober 2003.

R. Grass V. Skouris

Justitiesekreterare Ordförande