ARRÊT DE LA COUR
28 mars 1985*

Dans l'affaire 215/83,

Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Joseph Griesmar, en qualité d'agent, ayant élu domicile chez M. Manfred Beschel, membre du service juridique de la Commission, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M. le ministre des Relations extérieures, ayant pour agent M. Robert Hoebaer, directeur au ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, ayant élu domicile au siège de l'ambassade de Belgique, 4, rue des Girondins, à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater qu'en n'adoptant pas dans le délai prescrit toutes les dispositions nécessaires pour se conformer intégralement à la directive 75/129 du Conseil, du 17 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO L 48, p. 29), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. G. Bosco, président de la première chambre f.f. de président, C. Kakouris, président de chambre, T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, R. Joliet et T. F. O'Higgins, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
greffier: M[lle] D. Louterman, administrateur

**

rend le présent

* Langue de procédure: le français.

** l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 6 mars 1985,

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 27 septembre 1983, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater qu'en n'adoptant pas dans le délai prescrit toutes les dispositions nécessaires pour se conformer intégralement à la directive 75/129 du Conseil, du 17 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO L 48, p. 29), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.

2 Cette directive, qui est fondée sur l'article 100 du traité CEE, vise, conformément à ses considérants, à « renforcer la protection des travailleurs en cas de licenciements collectifs en tenant compte de la nécessité d'un développement économique et social équilibré dans la Communauté » et à promouvoir le « rapprochement dans le progrès au sens de l'article 117 du traité ».

3 L'article 1er de la directive détermine le champ d'application de celle-ci comme suit:

« 1) Aux fins de l'application de la présente directive,

a) on entend par licenciements collectifs, les licenciements effectués par un employeur pour un ou plusieurs motifs non inhérents à la personne des travailleurs lorsque le nombre de licenciements intervenus est, selon le choix effectué par les États membres:

— soit, pour une période de 30 jours:

1) au moins égal à 10, dans les établissements employant habituellement plus de 20 et moins de 100 travailleurs;

2) au moins 10 % du nombre des travailleurs dans les établissements employant habituellement au moins 100 et moins de 300 travailleurs;

3) au moins égal à 30 dans les établissements employant habituellement au moins 300 travailleurs;

— soit, pour une période de 90 jours, au moins égal à 20, quel que soit le nombre des travailleurs habituellement employés dans les établissements concernés;

...

2) La présente directive ne s'applique pas

a) aux licenciements collectifs effectués dans le cadre de contrats de travail conclus pour une durée ou une tâche déterminées, sauf si ces licenciements interviennent avant le terme ou l'accomplissement de ces contrats;

b) aux travailleurs des administrations publiques ou des établissements de droit public (ou, dans les États membres qui ne connaissent pas cette notion, des entités équivalentes);

c) aux équipages de navires de mer;

d) aux travailleurs touchés par la cessation des activités de l'établissement lorsque celle-ci résulte d'une décision de justice. »

4 La directive dispose, en substance, que, « lorsque l'employeur envisage d'effectuer des licenciements collectifs, il est tenu de procéder à des consultations avec les représentants des travailleurs en vue d'aboutir à un accord » (article 2, paragraphe 1). En outre, « l'employeur est tenu de notifier par écrit tout projet de licenciement collectif à l'autorité publique compétente » (article 3, paragraphe 1). Les licenciements ainsi notifiés « prennent effet au plus tôt 30 jours après la notification ... » (article 4, paragraphe 1).

5 En vertu de l'article 6, paragraphe 1, les États membres étaient tenus de mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive dans un délai de deux ans à compter de sa notification. La directive ayant été notifiée au royaume de Belgique le 19 février 1975, ce délai est venu à expiration le 19 février 1977.

6 Le royaume de Belgique a transposé la directive 75/129 en droit national, d'une part, par la convention collective de travail n° 24, conclue le 20 octobre 1975, au sein du Conseil national du travail, concernant la procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs en matière de licenciements collectifs, et rendue obligatoire par l'arrêté royal du 21 janvier 1976 (*Moniteur belge* du 17 février 1976, p. 1716), et, d'autre part, par l'arrêté royal du 24 mai 1976 sur les licenciements collectifs (*Moniteur belge* du 17 septembre 1976, p. 11663), concernant la notification du projet de licenciement collectif à l'Office national de l'emploi.

7 Lesdits actes ont été modifiés respectivement par la convention collective de travail n° 24 bis du 6 décembre 1983, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 7 février 1984 (*Moniteur belge* du 22 février 1984, p. 2395), et par l'arrêté royal du 26 mars 1984 (*Moniteur belge* du 18 avril 1984, p. 5036).

8 La convention collective n° 24, telle que modifiée par la convention collective n° 24 bis, définit son champ d'application comme suit:

« Article 2. Est considéré comme licenciement collectif, au sens de la présente convention collective de travail, tout licenciement pour un ou plusieurs motifs non inhérents à la personne des travailleurs, qui affecte, au cours d'une période de soixante jours, un nombre de travailleurs:

— au moins égal à 10 dans les entreprises occupant plus de 20 et moins de 100 travailleurs, au cours de l'année civile précédant le licenciement;

— représentant au moins 10 % du nombre des travailleurs dans les entreprises occupant en moyenne au moins 100 et moins de 300 travailleurs, au cours de l'année civile précédant le licenciement;

— au moins égal à 30 dans les entreprises occupant en moyenne au moins 300 travailleurs, pendant l'année civile précédant le licenciement. »

« Article 3. La présente convention s'applique aux entreprises ayant occupé en moyenne plus de 20 travailleurs, au cours de l'année civile précédant le licenciement collectif.

... »

« Article 5. Sont dispensées des obligations de la présente convention collective de travail, en ce qui concerne les catégories de travailleurs citées ci-dessous:

1) les entreprises qui occupent des travailleurs dans le cadre de contrats de travail conclus pour une durée ou une tâche déterminées, sauf si les licenciements collectifs de ces travailleurs sont effectués avant le terme ou l'accomplissement de ces contrats;

2) les entreprises qui occupent des travailleurs des ports, des réparateurs de navires, des pêcheurs de mer ou des marins de la marine marchande;

3) les entreprises de l'industrie de la construction en ce qui concerne leurs ouvriers. »

9 Des dispositions analogues définissent le champ d'application de l'arrêté royal du 24 mai 1976, tel que modifié par l'arrêté royal du 26 mars 1984:

« Article 1er. Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par:

...

3) licenciement collectif: tout licenciement pour un ou plusieurs motifs non inhérents à la personne des travailleurs, qui affecte au cours d'une période de soixante jours un nombre de travailleurs:

— au moins égal à 10 dans les entreprises occupant plus de 20 et moins de 100 travailleurs;

— représentant au moins 10 % du nombre des travailleurs dans les entreprises occupant en moyenne au moins 100 et moins de 300 travailleurs;

— au moins égal à 30 dans les entreprises occupant en moyenne au moins 300 travailleurs. »

« Article 2. Le présent arrêté s'applique aux entreprises qui occupent plus de 20 travailleurs. »

« Article 3. Sont exclues du champ d'application du présent arrêté, en ce qui concerne les catégories de travailleurs visées ci-dessous:

1) les entreprises qui occupent des travailleurs dans le cadre de contrats de travail conclus pour une durée déterminée ou un travail nettement défini, sauf si les licenciements collectifs de ces travailleurs sont effectués avant terme ou avant l'achèvement du travail;

2) les entreprises qui occupent des travailleurs des ports, des réparateurs de navires, des pêcheurs de mer ou des marins de la marine marchande;

3) les entreprises de l'industrie de la construction en ce qui concerne leurs ouvriers. »

10 Estimant que le droit belge ne répondait pas à toutes les exigences de la directive 75/129, la Commission a émis, le 5 juillet 1982, après un échange de lettres avec le gouvernement belge, un avis motivé au sens de l'article 169, paragraphe 1, du traité. Par lettre du 13 octobre 1982, le gouvernement belge fit savoir à la Commission que: « Le ministre de l'Emploi et du Travail a considéré qu'une initiative législative était nécessaire en la matière et qu'un projet de loi sur les licenciements collectifs est actuellement en préparation. »

11 N'ayant reçu aucune nouvelle information par la suite, la Commission a introduit le présent recours en manquement qui vise, en substance, à faire constater que la réglementation belge précitée, adoptée pour la mise en œuvre de la directive 75/129, a un champ d'application plus étroit que cette directive.

12 La réglementation litigieuse ayant été modifiée au cours de la présente procédure, ainsi que cela a été exposé ci-dessus, la Commission a limité la portée du recours à deux griefs tirés de ce que, d'une part, le droit belge n'assurerait pas, au niveau des exigences de la directive, la protection des travailleurs en cas de licenciements collectifs consécutifs à une fermeture d'entreprises ne résultant pas d'une décision de justice et que, d'autre part, certaines catégories de travailleurs, à savoir les réparateurs de navires, les travailleurs des ports et les ouvriers de l'industrie de la construction, seraient exclues du bénéfice de la directive.

Sur les licenciements collectifs consécutifs à une fermeture d'entreprise

13 La Commission soutient, en premier lieu, que le droit belge fait traditionnellement une distinction entre la notion de fermeture d'entreprise et celle de licenciement collectif. Cette distinction aurait pour conséquence que les licenciements en cas de fermeture d'entreprises, que celle-ci résulte ou non d'une décision de justice, seraient régis non pas par la réglementation adoptée pour la mise en œuvre de la directive 75/129, mais par les dispositions spécifiques de la loi du 28 juin 1966, relative à l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (*Moniteur belge* du 2 juillet 1966, p. 6879) et de l'arrêté royal du 20 septembre 1967, pris pour l'exécution de cette loi (*Moniteur belge* du 5 octobre 1967, p. 10463).

14 La Commission précise que si ces dispositions, le cas échéant en liaison avec les dispositions de la convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972, imposent à l'employeur l'obligation de fournir, en cas de fermeture d'entreprises, divers renseignements aux représentants des travailleurs et aux autorités publiques, la portée de cette obligation ne satisferait pas pour autant à l'ensemble des exigences de la directive, surtout en ce qui concerne les renseignements à fournir et les délais à respecter conformément aux articles 3 et 4 de la directive.

15 Le gouvernement belge expose que la distinction opérée en Belgique entre la fermeture d'entreprises et le licenciement collectif aurait une origine historique. Le sort des travailleurs licenciés à la suite d'une fermeture d'entreprise aurait fait l'objet en Belgique d'une législation dès 1960, alors que les licenciements collectifs auraient été réglementés pour la première fois par la convention collective de travail n° 10 du 8 mai 1973, laquelle aurait pour objectif d'atténuer les conséquences des licenciements collectifs par l'octroi d'une indemnité spéciale à charge de l'employeur.

16 Le gouvernement belge soutient que la grande majorité des fermetures d'entreprises, susceptibles de donner lieu à des licenciements collectifs, résulteraient d'une décision de justice, au sens de l'exception de l'article 1er, paragraphe 2, sous d), de la directive, et seraient, de ce fait, exclues du champ d'application de celle-ci. Il affirme, en outre, que le droit belge n'exclurait pas une interprétation selon laquelle la réglementation adoptée pour la mise en œuvre de la directive s'applique également en cas de licenciements collectifs consécutifs à une fermeture d'entreprise. Il admet, toutefois, que cette question n'a pas encore fait l'objet de décisions judiciaires.

17 A cet égard, il convient de constater que, même en admettant les allégations de la partie défenderesse selon lesquelles, en Belgique, seulement une partie relativement faible des fermetures d'entreprises ne résultent pas d'une décision de justice au sens de l'article 1er, paragraphe 2, sous d), de la directive 75/129, cette circonstance ne dispense pas le royaume de Belgique de son obligation d'assurer la protection prévue par la directive en cas de licenciements collectifs consécutifs à de telles fermetures d'entreprises.

18 La loi du 28 juin 1966, relative à l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises, et l'arrêté royal du 20 septembre 1967, pris pour l'exécution de cette loi, ne répondent pas intégralement à cette obligation. Contrairement aux exigences découlant des articles 3 et 4 de la directive, ces textes n'obligent pas l'employeur à fournir des renseignements relatifs aux motifs des licenciements collectifs, au nombre des travailleurs à licencier et à la période sur laquelle il est envisagé d'effectuer ces licenciements, ni n'assurent que les licenciements collectifs envisagés ne prennent pas effet avant l'expiration d'un délai de 30 jours à partir de la notification du projet de licenciement à l'autorité publique compétente.

19 Ainsi que le gouvernement belge l'a admis lui-même, il n'est pas exclu que le droit belge soit interprété en ce sens qu'en cas de licenciements collectifs consécutifs à une fermeture d'entreprise, seule la législation spécifique de 1966 et 1967 s'applique, à l'exclusion de la réglementation, postérieure, mais générale, adoptée pour la mise en œuvre de la directive. Il s'ensuit que le droit belge n'assure pas la protection des travailleurs prévue par la directive avec une sécurité juridique suffisante.

20 Ce grief doit donc être retenu.

Sur le régime applicable à certaines catégories de travailleurs

21 En second lieu, la Commission fait valoir que l'exclusion du bénéfice de la directive, décidée par le royaume de Belgique, des réparateurs de navires, des travailleurs des ports et des ouvriers de l'industrie de la construction serait contraire à l'article 1er de la directive 75/129 qui définit le champ d'application de celle-ci. En vertu du paragraphe 2 de cet article ne seraient exceptés du champ d'application de la directive que les seuls licenciements collectifs affectant certaines catégories de travailleurs limitativement énumérées, parmi lesquelles ne figureraient pas les catégories exclues par le droit belge.

22 La Commission admet que les travailleurs relevant des catégories litigieuses peuvent être exclus du bénéfice de la directive, en vertu de l'article 1er, paragraphe 2, sous a), de celle-ci, pour autant qu'ils seraient embauchés à la journée ou que leur contrat de travail serait conclu pour une durée déterminée ou pour un travail nettement défini, à condition, toutefois, que le bénéfice de la directive leur soit accordé lorsque les licenciements collectifs interviennent avant le terme ou l'accomplissement de leur contrat de travail. Ce serait donc à tort que la réglementation belge exclut les travailleurs relevant de ces catégories et qui sont engagés pour une durée indéterminée ou font l'objet de licenciements collectifs intervenant en cours d'exécution de la tâche. La Commission ajoute que les ouvriers du « noyau fixe » des entreprises de la construction sont, par définition, engagés pour une période indéterminée et, de ce fait même, susceptibles de rentrer dans le champ d'application de la directive.

23 En ce qui concerne les réparateurs de navires et les travailleurs des ports, le gouvernement belge soutient qu'ils sont habituellement engagés à la tâche ou pour un travail nettement défini, au sens de l'article 1er, paragraphe 2, sous a), de la directive 75/129. Rien ne s'opposerait toutefois à la conclusion, avec eux, de contrats de travail à durée indéterminée. Leur exclusion du bénéfice de la directive serait justifiée pour deux raisons: d'une part, ils bénéficieraient de conditions de travail spécifiques fondées sur un régime propre de sécurité d'existence; d'autre part, compte tenu du petit nombre de ces travailleurs employés sur la base de contrats de travail à durée indéterminée, la notion de licenciement collectif ne s'appliquerait pas à leur égard dans la pratique. En ce qui concerne les ouvriers de l'industrie de la construction, le gouvernement belge estime que leur exclusion est justifiée en raison à la fois de leur mobilité naturelle et du fait qu'ils bénéficient d'un régime spécial de protection sociale, caractérisé par l'allocation de diverses indemnités destinées à compenser les inconvénients de périodes de chômage temporaire.

24 Il y a lieu de constater à cet égard que, même à supposer que la plupart des travailleurs relevant des catégories litigieuses soient engagés pour une période déterminée, ainsi que le gouvernement belge le soutient, il reste, quand même, un noyau de travailleurs dont les contrats de travail sont conclus pour une période indéterminée et auxquels les règles de la directive doivent donc être appliquées. Au surplus, l'exemption prévue par l'article 1er, paragraphe 2, sous a), de la directive 75/129 pour les travailleurs engagés pour une durée ou une tâche déterminées ne peut être invoquée « si ces licenciements interviennent avant le terme ou l'accomplissement de ces contrats ». Le gouvernement belge ne conteste pas que le droit belge ne contient aucune règle conforme à la directive, en ce qui concerne cette hypothèse.

25 En vertu d'une jurisprudence constante de la Cour, les États membres sont tenus aux obligations découlant des directives communautaires dans toute leur étendue et ne sauraient exciper de dispositions, pratiques ou situations de leur ordre juridique interne pour justifier le non-respect de ces obligations. Il s'ensuit que le royaume de Belgique ne peut invoquer pour sa défense le fait que les hypothèses litigieuses ne revêtent qu'une importance mineure dans la pratique. Son omission de se conformer intégralement à la directive 75/129 ne saurait non plus être justifiée par le fait que le droit belge prévoit d'autres formes de protection sociale des travailleurs dont il s'agit.

26 Ce grief doit donc également être retenu.

27 Pour toutes ces raisons, il y a lieu de constater qu'en n'adoptant pas dans le délai prescrit toutes les dispositions nécessaires pour se conformer intégralement à la directive 75/129 du Conseil, du 17 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO L 48, p. 29), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.

Sur les dépens

28 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens; la partie défenderesse ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) En n'adoptant pas dans le délai prescrit toutes les dispositions nécessaires pour se conformer intégralement à la directive 75/129 du Conseil, du 17 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO L 48, p. 29), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.

2) Le royaume de Belgique est condamné aux dépens.

Bosco Kakouris Koopmans

Everling Galmot Joliet O'Higgins

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 28 mars 1985.

Le greffier

P. Heim

Le président f.f.

G. Bosco

président de la première chambre