NILS WAHL
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. június 9.[1]

C-201/15. sz. ügy

Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)
kontra
Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis
Beavatkozó fél:
Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas

(a Symvoulio tis Epikrateias [államtanács, Görögország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Csoportos létszámcsökkentés — 98/59/EK — 2 5. cikk — EUMSZ 49. cikk és EUMSZ 63. cikk — A csoportos létszámcsökkentés illetékes közigazgatási hatóság által történő előzetes engedélyezésének követelménye — Gazdasági szempontok alapján történő elbírálás kérése — Arányosság”

1. Az Európai Unió egy szabad piacgazdaságon alapul, amely azt is jelenti, hogy a vállalkozásoknak vállalkozási szabadsággal kell rendelkezniük. Mik azok a határok akkor, amelyek között a tagállam beavatkozhat annak érdekében, hogy biztosítsa a munkavállalók foglalkoztatásának biztonságát? A Bíróságnak ezt a kérdést kell megválaszolnia a jelen előzetes döntéshozatali eljárásban.

2. Konkrétan, jogvita merült fel, miután a görög hatóságok az alapeljárás felperesének – aki a LafargeHolcim Ltd., egy több tagállamban, így Görögországban is jelen lévő vállalkozás leányvállalata – nem engedélyezték a csoportos létszámcsökkentést. Görögországban a csoportos létszámcsökkentés előzetes hatósági engedélyhez kötött. Ez arra késztette a Symvoulio tis Epikrateias (államtanács, Görögország), hogy két kérdést terjesszen a Bíróság elé a görög jognak először is a 98/59/EK irányelvvel,[2] másodszor a Szerződésnek a letelepedés szabadságára és a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseivel (EUMSZ 49. cikk és EUMSZ 63. cikk) való összeegyeztethetőségére vonatkozóan.

3. Ennek fényében a jelen ügy megint csak az elsődleges jognak az egyre gyakrabban alkalmazott másodlagos joggal szembeni tartósan fennálló jelentőségéről tesz tanúságot. Amint azt látni fogjuk, habár a görög jog a 98/59 irányelvvel összeegyeztethetőnek tűnik, ugyanez nem mondható el az EUM-Szerződés által garantált alapvető szabadságok tekintetében.

1 — Eredeti nyelv: angol

2 — A csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1998. július 20-i tanácsi irányelv (HL L 225., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 327. o.; helyesbítés: HL 2007. L 59., 84. o., HL 2014. L 289., 24. o.).

I – **Jogi háttér**

A – *A 98/59 irányelv*

4. A 98/59 irányelv 2. cikke (a „Tájékoztatás és konzultáció” címet viselő II. szakaszban) a következőket írja elő:

„(1) Ha egy munkáltató csoportos létszámcsökkentéseket tervez, megállapodás kötése céljából megfelelő időben konzultációkat kezdeményez a munkavállalók képviselőivel.

(2) A konzultációk kiterjednek legalább a csoportos létszámcsökkentések elkerülésének vagy az érintett munkavállaló-létszám csökkentésének módjaira és eszközeire, valamint a következmények enyhítésére olyan kísérő szociális intézkedések alkalmazása révén, amelyek – többek között – az elbocsátott munkavállalók áthelyezéséhez vagy átképzéséhez nyújtott támogatásra vonatkoznak.

[…]

(3) Annak érdekében, hogy a munkavállalók képviselői konstruktív javaslatokat tehessenek, a munkáltatók a konzultációk során megfelelő időben:

[…]

b) írásban feltétlenül közlik velük:

i. a tervezett elbocsátások okait;

ii. az elbocsátani kívánt munkavállalók számát és munkavállalói kategóriákat;

iii. a rendszerint alkalmazott munkavállalók számát és a munkavállalói kategóriákat;

iv. azt az időszakot, amely során a tervezett elbocsátásokat végre kívánják hajtani;

v. az elbocsátani kívánt munkavállalók kiválasztására javasolt ismérveket, amennyiben a nemzeti jogszabályok és/vagy a gyakorlat e jogot a munkáltatóra ruházzák;

[…]

A munkáltató legalább az első albekezdés b) pontjának i–v. alpontjában előírtakra vonatkozó írásbeli tájékoztatás egy másolati példányát az illetékes állami hatóságnak eljuttatja.

[…]”

5. A 98/59 irányelv III. szakasza „A csoportos létszámcsökkentésekre vonatkozó eljárásra” vonatkozik és két rendelkezést tartalmaz, nevezetesen a 3. és a 4. cikket. A 3. cikk értelmében:

„(1) A munkáltató minden tervezett csoportos létszámcsökkentésről írásban értesíti az illetékes hatóságot.

[…]

Ez az értesítés tartalmazza a tervezett csoportos létszámcsökkentésre és a munkavállalók képviselőivel folytatott, a 2. cikk által előírt konzultációkra vonatkozó összes lényeges információt, és különösen az elbocsátás okait, az elbocsátandó munkavállalók létszámát, a rendszerint foglalkoztatott munkavállalók létszámát, és azt az időszakot, amely során az elbocsátásokat végre kívánják hajtani.

(2) A munkáltató az (1) bekezdésben előírt értesítés egy példányát átadja a munkavállalók képviselőinek.

A munkavállalók képviselői az esetleges észrevételekkel az illetékes állami hatósághoz fordulhatnak.”

6. A 98/59 irányelv 4. cikke alapján:

„(1) Az illetékes állami hatóságnak bejelentett tervezett csoportos létszámcsökkentések a felmondási időre vonatkozó egyéni jogokra irányadó rendelkezések sérelme nélkül legkorábban 30 nappal a 3. cikk (1) bekezdésében előírt értesítést követően léphetnek hatályba.

A tagállamok feljogosíthatják az illetékes állami hatóságot, hogy az előző albekezdésben előírt határidőt lerövidítse.

(2) Az (1) bekezdésben előírt időszakot az illetékes állami hatóság arra használja fel, hogy megoldást keressen a tervezett csoportos létszámcsökkentések következtében felmerülő problémákra.

(3) Amennyiben az (1) bekezdésben előírt eredeti időszak 60 napnál rövidebb, a tagállamok feljogosíthatják az illetékes állami hatóságot, hogy az eredeti határidőt az értesítés megtételétől számított 60 napig meghosszabbítsa, ha fennáll annak a veszélye, hogy a tervezett csoportos létszámcsökkentések következtében felmerülő problémákat az eredeti határidőn belül valószínűleg nem lehet megoldani.

A tagállamok az illetékes állami hatóságot további hosszabbításokra jogosíthatják fel.

A meghosszabbítást és annak indoklását az (1) bekezdésben előírt eredeti határidő lejárta előtt közölni kell a munkáltatóval.

[…]”

7. A 98/59 irányelv 5. cikkének a következőt írja elő:

„Ez az irányelv nem korlátozza a tagállamoknak azt a jogát, hogy a munkavállalókra nézve kedvezőbb törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket alkalmazzanak vagy fogadjanak el, vagy a munkavállalókra nézve kedvezőbb kollektív szerződések alkalmazását engedélyezzék vagy segítsék elő.”

B – *A görög jog*

8. A 98/59 irányelvet a görög jogba a módosított 1983. augusztus 18-i csoportos létszámcsökkentések ellenőrzéséről és egyéb rendelkezésekről szóló 1387/1983. sz. törvény (Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis; a továbbiakban: 1387/1983. sz. törvény) ültette át.[3] Az említett törvénynek („A munkáltató tájékoztatási és konzultációs kötelezettsége” címet viselő) 3. cikke a következőt írja elő:

„(1) A csoportos létszámcsökkentés végrehajtását megelőzően a munkáltató a munkavállalók képviselőivel köteles konzultációt kezdeményezni a csoportos létszámcsökkentések elkerülésének vagy az érintett munkavállaló-létszám csökkentésének módjaira és eszközeire, valamint a következmények enyhítésére kiterjedően.

(2) A munkáltatók

a) a munkavállalók képviselőinek megadnak minden, a tárgyra vonatkozó információt; és

b) írásban feltétlenül közlik velük:

aa. a tervezett elbocsátások okait;

bb. az elbocsátani kívánt munkavállalók számát és munkavállalói kategóriákat;

cc. a rendszerint alkalmazott munkavállalók számát és a munkavállalói kategóriákat;

dd. azt az időszakot, amely során a tervezett elbocsátásokat végre kívánják hajtani;

ee. az elbocsátani kívánt munkavállalók kiválasztására javasolt ismérveket.

[…]

(3) A munkáltató e dokumentumok másolatait benyújtja a prefektus és a munkaügyi felügyelőség részére. Amennyiben a vállalkozás vagy az üzem több közigazgatási körzetben telephellyel rendelkezik, a fenti másolatokat a munkaügyi miniszternek és a tervezett létszámcsökkentésekkel vagy azok többségével érintett üzem vagy telephely elhelyezkedése szerinti Soma Epitheorisis Ergasiashoz (munkaügyi felügyelőség) kell benyújtani.”

9. Az 1387/1983. sz. törvény („A csoportos létszámcsökkentésekre vonatkozó eljárás” címet viselő) 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A munkavállalók és a munkáltató közötti konzultációkra nyitva álló határidő az előző cikk alapján a munkáltató által a munkavállalók képviselőihez címzett, konzultációra vonatkozó felkérést követő 20 nap. A konzultációk eredményét jegyzőkönyvben kell rögzíteni, amelyet mindkét fél aláír és a munkáltató a 3. cikk (3) bekezdésben foglalt rendelkezések alapján benyújt a prefektusnak és a munkaügyi miniszternek.

(2) Amennyiben a felek megállapodást kötnek, a csoportos létszámcsökkentést a megállapodás tartalmának megfelelően kell végrehajtani […].

3 — FEK, 1983. augusztus 18–19-i A 110. kötet.

(3) A felek közötti erre vonatkozó megállapodás hiányában a prefektus vagy a munkaügyi miniszter az ügy iratainak áttanulmányozását és a munkaerőpiaci feltételek, a vállalkozás helyzetének, valamint a nemzetgazdasági érdek értékelését követően a fent említett jegyzőkönyv közlését követő tíz napon belül meghozott, indokolással ellátott határozattal bármelyik érintett fél kérelmére további 20 nappal meghosszabbíthatja a konzultációk határidejét vagy egészben vagy részben elutasíthatja a tervezett elbocsátások jóváhagyását. A fenti határozat elfogadását megelőzően a prefektus vagy a munkaügyi miniszter kérheti a[z...] Epitropi Ipourgiou Ergasias [munkaügyi minisztériumi bizottság], illetve az Anotato Symvoulio Ergasias [legfőbb munkaügyi tanács] véleményét. E véleményező szervek, a prefektus vagy a munkaügyi miniszter […] megkereshetik és meghallgathatják a munkavállalók képviselőit és az érintett munkáltatót, valamint az egyes műszaki kérdésekben különleges ismerettel rendelkező személyeket.

(4) A munkáltató a prefektus vagy a munkaügyi miniszter határozatában meghatározott keretek között hajthatja végre a csoportos létszámcsökkentést. Amennyiben az előírt határidőn belül nem hoznak határozatot, a csoportos létszámcsökkentésre a munkáltató által a konzultációk során elfogadott keretek között kerül sor.”

10. Végül a törvény 6. cikkének (1) bekezdése értelmében „az említett törvényi rendelkezések megsértésével végrehajtott csoportos létszámcsökkentés érvénytelen”.

II – **A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

11. Az Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (a továbbiakban: AGET Iraklis vagy a társaság) cement gyártásával, forgalmazásával és forgalomba hozatalával foglalkozó vállalkozás, és Görögországban három üzemet tart fenn (Avria Volou, Aliveri és Chalkis).

12. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kiderül, hogy 2011 novemberétől 2012 decemberéig több alkalommal kérte a kalkidai üzem munkavállalóit és képviselőiket, hogy vegyenek részt az üzem munkarendjének a társaság termékei iránti kereslet csökkenése miatt szükségessé vált módosítására és az üzem tevékenységének korlátozásáról való tájékoztatásra irányuló gyűlésen. Az AGET Iraklis konzultációkat is kívánt tartani alternatív megoldások keresése, és ezáltal a csoportos létszámcsökkentés elkerülése érdekében.

13. A társaság igazgatótanácsa 2013. március 25-i határozatával a cementgyártás szerkezetének átalakítására vonatkozó tervet fogadott el (a továbbiakban: terv). E terv a kalkidai üzem működésének végleges megszüntetését írta elő, különösen az attikai építőipari tevékenység csökkenése és a túlzott cementtermelői kapacitás miatt, azzal a céllal, hogy a társaság jövőbeli stabilitását biztosítsa.

14. 2013. március 26-i és április 1-jei levelével az AGET Iraklis az Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidast (a kalkidai üzem munkavállalóinak szakszervezete, a továbbiakban: szakszervezet) 2013. március 29-re, illetve április 1-jére találkozóra hívta annak érdekében, hogy a tervről tájékoztassa és konzultációt tegyen lehetővé, egyebek mellett azért, hogy megvizsgálják az elbocsátások elkerülésének vagy az érintett munkavállalói létszám csökkentésének lehetőségét és azok negatív következményeit.

15. Mivel a szakszervezet ezen a találkozón nem vett részt, a társaság 2013. április 16-án az Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyishez (munkaügyi és társadalombiztosítási miniszter, a továbbiakban: miniszter) írásbeli kérelmet nyújtott be a csoportos létszámcsökkentési terv jóváhagyása iránt.

16. A kérdést véleményezés céljából a legfőbb munkaügyi tanács elé terjesztették. 2013. április 24-én, az érdekelt felek meghallgatását követően a legfőbb munkaügyi tanács a terv elutasítása mellett foglalt állást a társaság által szolgáltatott nem kielégítő indokolás miatt, különösen mivel a tervezett csoportos létszámcsökkentés szükségességét nem igazolták, valamint a társaság által előadott érvek nem voltak egyértelműek.

17. Az említett ajánlás alapján a miniszter 2013. április 26-án megtagadta a kért engedélyt (a továbbiakban: megtámadott határozat).

18. A társaság a megtámadott határozat megsemmisítésére irányuló keresetet nyújtott be a Symvoulio tis Epikrateiashoz (államtanács). Mivel a társaság által felhozott érvek alapján kérdések merültek fel benne az 1387/1983. sz. törvény 5. cikke § (3) bekezdésének a 98/59 irányelvvel és az EUMSZ 49. és 63. cikkel való összeegyeztethetőségével kapcsolatban, a kérdést előterjesztő bíróság 2015. április 7-én úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti és előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszti az alábbi kérdéseket:

„(1) Összeegyeztethető-e különösen a 98/59/EK irányelv rendelkezéseivel és általánosságban az EUMSZ 49. és az EUMSZ 63. cikkel az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdéséhez hasonló olyan nemzeti jogi rendelkezés, amely egy adott vállalkozáson belül tervezett csoportos létszámcsökkentéseket a közigazgatási hatóságnak az alábbi szempontok alapján kiadott engedélyétől teszi függővé: a) munkaerőpiaci feltételek, b) a vállalkozás helyzete és c) nemzetgazdaság érdek?

2) Az első kérdésre adott nemleges válasz esetén összeegyeztethető-e különösen a 98/59/EK irányelv rendelkezéseivel és általánosságban az EUMSZ 49. és az EUMSZ 63. cikkel az ilyen tartalmú nemzeti jogi rendelkezés a súlyos gazdasági válsághoz és a különösen nagy mértékű munkanélküliséghez hasonló komoly társadalmi indokok fennállása esetén?”

19. A társaság, a szakszervezet, a görög kormány és a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. A 2016. április 25-i tárgyaláson e felek, valamint az EFTA Felügyeleti Hatósága (ESA) tettek szóbeli észrevételt.

III – **Elemzés**

20. A jelen eljárásban tárgyalandó jogkérdés már egy ideje megoldatlan. [4]

21. A kérdést előterjesztő bíróság két kérdésével lényegében azt szeretné megtudni, hogy az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdése (a továbbiakban: szóban forgó szabály), amely egyebek mellett kötelezővé teszi a munkáltatóknak, hogy a csoportos létszámcsökkentés előtt hatósági engedélyt szerezzenek be, és amely ezt az engedélyt i. munkaerőpiaci feltételekhez, ii. a vállalkozás helyzetéhez és iii. a nemzetgazdasági érdekekhez köti, összeegyeztethető-e egyfelől a 98/59 irányelvvel, más felől az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 63. cikkel. Amennyiben nem, akkor a kérdést előterjesztő bíróság még azt is tudni szeretné, hogy az ilyen rendelkezések összeegyeztethetőek lehetnek-e a fent említett uniós jogi szabályokkal, ha komoly társadalmi indokok igazolják azokat, például súlyos gazdasági helyzet vagy nagyon magas munkanélküliség.

22. Habár a kérdést előterjesztő bíróság az indokolás alapján különbözteti meg a két kérdést, én helyénvalóbbnak találom, ha a kérdésekre vonatkozó elemzésemet az alkalmazandó uniós szabályok alapján osztom fel. Ezért értékelésemet a 98/59 irányelv értelmezésével kezdem, majd ezután térek rá a Szerződésnek a szabad mozgásról szóló rendelkezéseire.

4 — Lásd: 2007. február 15-i Athinaïki Chartopoïa ítélet, C-270/05, EU:C:2007:101, 37. pont.

A – *A 98/59 irányelv*

23. Kiindulásképpen emlékeztetnék arra, hogy az uniós jogalkotó a csoportos létszámcsökkentésekre vonatkozó szabályok harmonizációjával egyrészt biztosítani kívánta a munkavállalói jogok összehasonlítható védelmét a különböző tagállamokban, másrészt közelíteni akarta azokat a terheket, amelyeket ezek a védelmi előírások előidéznek az Európai Unióban lévő vállalkozásoknál. [5]

24. A 98/59 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése kötelezi a munkáltatót, hogy ha „csoportos létszámcsökkentéseket tervez", megfelelő időben kezdeményezzen konzultációt a munkavállalók képviselőivel. A 2. cikk (2) bekezdése értelmében a konzultációknak ki kell terjedniük egyebek mellett a csoportos létszámcsökkentések elkerülésének vagy az érintett munkavállalók számának csökkentésére vonatkozó lehetőségre. A konzultációs eljárásnak akkor kell elkezdődnie, amikor a munkáltató meghozza a csoportos létszámcsökkentés megfontolását vagy tervbe vételét szükségessé tevő stratégiai vagy üzleti döntést. [6] A 98/59 irányelv 3. és 4. cikke ezt az eljárást fejti ki.

25. A 98/59 irányelv 3. cikke értesítési kötelezettséget ír elő: a munkáltató minden tervezett csoportos létszámcsökkentésről írásban értesíti az illetékes hatóságot, és az értesítés egy példányát átadja a munkavállalók képviselőinek. Ez utóbbiak ezután az esetleges észrevételekkel az illetékes állami hatósághoz fordulhatnak.

26. A 98/59 irányelv 4. cikke egy „felfüggesztési" kötelezettséget ír elő, amelynek – a (2) bekezdése szerint – az a célja, hogy az illetékes hatóságnak elegendő időt biztosítson a kilátásba helyezett csoportos létszámcsökkentés okozta problémák megoldásának kereséséhez. Habár az irányelv a 4. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és (3) bekezdése alapján a tervezett létszámcsökkentéssel kapcsolatos intézkedésekről szóló értesítést követően egy 30 napos „gondolkodási időt" ír elő, a tagállamok feljogosíthatják az illetékes állami hatóságot, hogy ezt a határidőt lerövidítse vagy meghosszabbítsa.

27. A 98/59 irányelv azonban nem rendelkezik a vállalkozások belső szervezeti rendjéről vagy személyzeti igazgatásáról, [7] és nem sérti a munkáltatónak a csoportos létszámcsökkentés végrehajtására vonatkozó jogát. Célja csupán az, hogy a csoportos létszámcsökkentést a szakszervezetekkel való konzultáció és az illetékes hatóság tájékoztatása előzze meg, vagyis hogy a csoportos létszámcsökkentés esetén követendő eljárást harmonizálja. [8]

28. Az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdése látszólag különösen a 98/59 irányelv 4. cikkét ülteti át a görög jogba, jóllehet a „gondolkodási idő" hosszát módosította. Ugyanakkor, ami még fontosabb, amennyiben a felek között nincs egyetértés, ez a rendelkezés a tervezett létszámcsökkentés kivitelezését előzetes hatósági engedélyhez köti (amelyet a 10 napos határidő leteltét követően hallgatólagosan megadottnak kell tekinteni). Az 1387/1983. sz. törvény meghatározza, hogy a csoportos létszámcsökkentés végrehajtására irányuló kérelmeket a következő szempontok alapján kell elbírálni: munkaerőpiaci feltételek, a vállalkozás helyzete és a nemzetgazdasági érdekek. Az 1387/1983. sz. törvény 6. cikke értelmében az engedély a létszámcsökkentésre irányuló intézkedések érvényességi feltétele.

5 — 2015. július 9-i Balkaya-ítélet, C-229/14, EU:C:2015:455, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

6 — 2009. szeptember 10-i Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK és társai ítélet, C-44/08, EU:C:2009:533, 39., 47. és 48. pont.

7 — E tekintetben lásd: 1995. december 7-i Rockfon-ítélet, C-449/93, EU:C:1995:420, 21. pont.

8 — E tekintetben lásd: 2006. szeptember 7-i Agorastoudis és társai ítélet, C-187/05, EU:C:2006:535, 35. és 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

29. Ezért úgy tűnik, hogy az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdése nem csupán átülteti a 98/59 irányelvet a görög jogba, hanem meghatározza azokat a lényeges követelményeket is, amelyek az elbocsátások végrehajtásának körülményeire és feltételeire vonatkoznak. Más szavakkal szabályozza, mikor indokolt valamely munkaviszony megszüntetése. Az alapkereset szempontjából a szóban forgó szabály e részét vitatják.

30. A 27. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján azonban a 98/59 irányelv nem szabályozza a munkáltatónak a csoportos létszámcsökkentés végrehajtására vonatkozó jogát (vagy annak hiányát). A nemzeti jog feladata azon lényeges feltételek meghatározása, amelyek mellett a munkaviszony csoportosan megszüntethető.[9]

31. Következésképpen, hajlok arra, hogy egyetértsek a Bizottság azon állításával, hogy az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdése azon részét illetően, amely a munkáltató csoportos létszámcsökkentéshez való jogát korlátozza, nem tartozik a 98/59 irányelv hatálya alá. Ezért az egyáltalán nem kapcsolódik az említett irányelvhez.

32. Mivel a szóban forgó szabály – vagy legalábbis a megtámadott része – a 98/59 irányelv hatályán kívül esik, nem minősülhet a munkavállalókra nézve kedvezőbb törvényi rendelkezésnek (a „túlbuzgó végrehajtás” esete) az említett irányelv 5. cikke értelmében. Ennek megfelelően nem értem, hogy a szóban forgó szabály miként veszélyezteti az irányelv tényleges alkalmazását.[10]

33. Végezetül, a teljesség kedvéért hozzá kell tennem, hogy a fentiekből az következik, hogy a 98/59 irányelv szempontjából nincs jelentősége, hogy a 28. pontban említett szempontokon túl vannak-e komoly társadalmi indokok, mint például súlyos gazdasági válság vagy nagyon magas munkanélküliség.

34. Ezért következtetésem szerint a 98/59 irányelvvel nem ellentétes egy olyan szabályozás, mint az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdése, amely előírja, hogy a munkáltatóknak a csoportos létszámcsökkentés végrehajtása előtt hatósági engedélyt kell beszerezniük. Elemzésem további részét a kérdést előterjesztő bíróság által említett elsődleges jogi rendelkezés elemzésének szentelem.

B – *Az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 63. cikk*

1. Letelepedés szabadsága és/vagy a tőke szabad mozgása?

35. Mivel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések az EUMSZ 49. cikkre és az EUMSZ 63. cikkre is hivatkoznak, meg kell állapítani, hogy a nemzeti jogszabály a letelepedés szabadságának, a tőke szabad mozgásának vagy mindkettőnek a hatálya alá tartozik-e.[11]

36. Egyfelől, a letelepedési szabadságra vonatkozó EUMSZ 49. cikk tárgyi hatálya alá tartoznak azok a nemzeti rendelkezések, amelyek az érintett tagállam állampolgárának a valamely más tagállamban letelepedett társaság tőkéjében fennálló olyan részesedésére vonatkoznak, amely lehetővé teszi számára, hogy irányítást biztosító befolyást gyakoroljon e társaság döntéseire, és meghatározza annak

9 — Ezt támasztja alá az, hogy a Tanács által végül elfogadott változattal ellentétben a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló tanácsi irányelvre vonatkozó 1972. november 8-i bizottsági javaslat (COM(72) 1400) 3. cikke különösen tartalmazta az illetékes hatóság arra vonatkozó jogosultságát, hogy részben vagy egészben megtagadja a bejelentett elbocsátások engedélyezését. A komentárok megjegyezték, hogy bizonyos tagállamok ellenezték az állami hatóságok ilyen hatáskörrel való felruházását, lásd: Freedland, M. R., ‘Employment Protection: Redundancy Procedures and the EEC’, *Industrial Law Journal*, vol. 5–6, Oxford University Press, Oxford, 1976, 27. o.

10 — E tekintetben a jelenleg tárgyalt ügyet meg kell különböztetni a 2009. július 16-i Mono Car Styling ítélet (C-12/08, EU:C:2009:466, 35. és 36. pont), valamint a 2013. július 18-i Alemo Herron és társai ítélet (C-426/11, EU:C:2013:521, 36. pont) körülményeitől. Az utóbbi ügyben a Bíróság – egy hasonló, a foglalkoztatás védelmére irányuló irányelvvel kapcsolatban – azon az álláspontón volt, hogy a „túlbuzgó végrehajtásnak” összhangban kell állnia az Európai Unió Alapjogi Chartájával.

11 — 2014. március 13-i Bouanich-ítélet, C-375/12, EU:C:2014:138, 24. pont.

tevékenységét Másfelől, a szabad tőkemozgásra vonatkozó EUMSZ 63. cikk rendelkezései alá tartoznak különösen a valamely vállalkozásban az annak általános ügyvitelében és irányításában való tényleges részvételre lehetőséget nyújtó részvények birtoklása útján való részesedés formájában megvalósuló közvetlen befektetések, valamint a portfólióbefektetések, azaz a tőkepiaci értékpapírok egyedül pénzügyi befektetési célzattal, a vállalkozás általános ügyvitele és irányítása befolyásolásának szándéka nélkül történő megszerzése. [12]

37. Az a nemzeti szabályozás, amely nem kizárólag a társaság döntéseinek meghatározó befolyásolását és tevékenységének meghatározását lehetővé tevő részesedésekre alkalmazandó, hanem amely a részvényesnek a társaságban fennálló részesedése mértékétől függetlenül alkalmazandó, éppúgy tartozhat az EUMSZ 49. cikk, mint az EUMSZ 63. cikk hatálya alá. [13]

38. Annak eldöntése érdekében, hogy melyik szabadság alkalmazandó (hacsak nem mindkettő), figyelembe kell venni az érintett jogszabály célját. [14]

39. Az 1387/1983. sz. törvény célja, a címe szerint, a csoportos létszámcsökkentések ellenőrzése és a 98/59 irányelvnek a görög jogba való átültetése. Ez alapján úgy vélem, hogy az irányelvhez hasonlóan arra törekszik, hogy szabályozza azokat a feltételeket, amelyek alapján a munkáltatók csoportos létszámcsökkentést hajthatnak végre, továbbá az e téren alkalmazandó eljárást.

40. Ezért e törvény lényegében munkaviszonyra vonatkozik.

41. Ez megerősíti, hogy csak az EUMSZ 49. cikk alkalmazandó. Valóban, a letelepedés szabadsága az összes többi tagállam területén folytatott, vállalkozások, képviseletek, telephelyek vagy leányvállalatok formájában megvalósuló önálló vállalkozói tevékenységet érinti. [15] Ez a tevékenység munkavállalók felvételét igényelheti a szolgáltatás és az említett tevékenység fejlesztése érdekében, és ez ebben az esetben munkaviszonyt von maga után.

42. Tárgyát tekintve úgy tűnik, hogy a szóban forgó szabály csak azon részesedések szempontjából releváns, amelyek a fenti 36. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerinti értelemben vett irányítást biztosító befolyás gyakorlásával járnak – ezek leggyakoribb példája a többségi részesedés. A többségi részesedés lehetővé teszi birtokosa számára, hogy a leányvállalat munkavállalóinak legfőbb munkáltatója legyen.

43. Az AGET Iraklis azt állítja, hogy az ügy a tőke szabad mozgását is érinti, de nem fejti ki, miért. Valójában úgy vélem, hogy ebben az ügyben az AGET Iraklis a LafargeHolcim leányvállalata, vagyis ez utóbbinak többségi részesedése van előbbiben. Ez a többségi részesedés, és ennek megfelelően az AGET Iraklis feletti irányítást biztosító befolyás kizárja az EUMSZ 63. cikk alkalmazását.

44. Akárhogy is, ha a letelepedés szabadságát megsértették, nem kell vizsgálni, hogy ezenfelül a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezések is sérültek-e. [16]

45. Fentiek alapján a szóban forgó szabályt a letelepedés szabadsága szempontjából fogom vizsgálni.

12 — 2010. október 21-i Idryma Typou ítélet, C-81/09, EU:C:2010:622, 47. és 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

13 — 2010. október 21-i Idryma Typou ítélet, C-81/09, EU:C:2010:622, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

14 — 2012. november 13-i Test Claimants in the FII Group Litigation ítélet, C-35/11, EU:C:2012:707, 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

15 — E tekintetben lásd: 1995. november 30-i Gebhard-ítélet, C-55/94, EU:C:1995:411, 23. pont.

16 — Lásd például: 1999. november 18-i X és Y ítélet, C-200/98, EU:C:1999:566, 30. pont.

2. A szóban forgó szabály korlátozó jellege

46. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az EUMSZ 49. cikk tiltja a letelepedés szabadságának korlátozását, vagyis minden olyan nemzeti rendelkezést, amely alkalmas arra, hogy megzavarja vagy kevésbé vonzóvá tegye az EUM-Szerződés által biztosított letelepedési szabadságnak az Unió polgárai általi gyakorlását. A korlátozás fogalma valamely tagállam által hozott olyan intézkedésre vonatkozik, amely, annak ellenére, hogy megkülönböztetés nélkül alkalmazandó, más tagállamból származó vállalkozások piacra jutását érinti, és ezzel az Európai Unión belüli kereskedelmet akadályozza. [17]

47. Az előzetes engedélyezésre irányuló követelmény fő szabály szerint ilyen korlátozásnak minősül. [18] Habár ez az ítélkezési gyakorlat lényegében azokra a helyzetekre vonatkozik, amikor létesítményeket létrehoztak, nem pedig leépítettek, értelmezésem szerint ugyanez az indokolás alkalmazandó. Valóban, az alapeljárásban a szóban forgó szabály korlátozza a munkavállalókat foglalkoztató vállalkozás csoportos létszámcsökkentéshez való jogát, mivel az ilyen létszámcsökkentések érvénytelenek, ha nem felelnek meg a szabálynak. Egy ilyen szabály tehát közvetlenül beavatkozik a vállalkozások belső szervezeti rendjébe és személyzeti igazgatásába, ezzel esetleg kitéve a vállalkozásokat annak a veszélynek, hogy veszteségesen működjenek. Sokat elárul, hogy a görög kormány írásbeli észrevételeiben elismeri, hogy a szóban forgó szabály korlátozó lehet.

48. Van továbbá egy egyértelmű határokon átnyúló elem: az AGET Iraklis a LafargeHolcim leányvállalata. Ezért a munkavállalói szakszervezet és a görög kormány első alkalommal a tárgyaláson felvetett azon érveit, miszerint az alapügy egy teljesen belső és/vagy hipotetikus helyzetre vonatkozik, el kell utasítani. [19]

49. Ezenfelül az uniós jogot a Chartában meghatározott alapvető jogoknak megfelelően kell értelmezni. [20] Így az EUMSZ 49. cikket a Chartának a vállalkozás szabadságát meghatározó 16. cikke alapján kell értelmezni. Ahogy az a Charta értelmezési útmutatójából [21] kiderül, amelyet az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének és a Charta 52. cikke (7) bekezdésének értelmében az értelmezés során figyelembe kell venni, a vállalkozás szabadságába beletartozik i. a kereskedelmi és gazdasági tevékenység gyakorlásának szabadsága, ii. a szerződési szabadság és iii. a szabad verseny. [22]

50. A letelepedés szabadságának a fenti 47. cikkben meghatározott korlátozása egyben a vállalkozás szabadságának korlátozását is jelenti. Ezenfelül korlátozza a munkáltatók szerződési szabadságát annyiban, amennyiben a munkaszerződések megszüntetéséhez előzetes engedélyre van szükség.

17 — 2015. október 15-i Grupo Itevelesa és társai ítélet, C-168/14, EU:C:2015:685, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

18 — 2013. december 5-i Venturini és társai ítélet, C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

19 — A tárgyaláson azt is vizsgálták, hogy a szóban forgó szabály korlátozta-e a LafargeHolcim vagy az AGET Iraklis letelepedéshez való jogát. Ugyanakkor mivel ugyanazon gazdasági egységhez tartoznak, úgy vélem, a vita lényegtelen.

20 — A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint mindenesetre annak érdekében, hogy a nemzeti bíróság részére hasznos választ adjon, a Bíróság figyelembe veheti az uniós jog olyan rendelkezéseit is, amelyekre a nemzeti bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben nem hivatkozott, lásd: 2016. május 26-i Kohll és Kohll-Schlesser-ítélet, C 300/15, EU:C:2016:361, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

21 — HL 2007. C 303, 17. o.

22 — E vonatkozásban lásd: 2013. július 18-i Alemo-Herron és társai ítélet, C-426/11, EU:C:2013:521, 30–32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Lásd még: az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, „Freedom to conduct a business: exploring the dimensions of a fundamental right”, az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, 2015. augusztus, 21. o.

3. Igazolás, alkalmasság és szükségesség

a) Előzetes megjegyzések és az alkalmazandó nyomós közérdekkel kapcsolatos megfontolások

51. A Gebhard-doktrína értelmében a korlátozásoknak négy feltételt kell teljesíteniük ahhoz, hogy az uniós joggal összeegyeztethetők legyenek: alkalmazásuknak hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek kell lennie; nyomós közérdeknek kell igazolniuk őket; alkalmasaknak kell lenniük az általuk elérni kívánt célok megvalósításának biztosítására, és nem léphetnek túl az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéken. [23]

52. Ezenfelül a Charta 52. cikkének (1) bekezdéséből és a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy a Charta 16. cikke által biztosított vállalkozási szabadság nem abszolút szabadság, és szabályozás tárgyát képezheti. [24]

53. A szóban forgó szabály hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandó. Ezért meg kell vizsgálni, hogy a többi – az igazolással, a megfelelő jelleggel és az arányossággal kapcsolatos – feltétel teljesül-e, mivel véleményem szerint ez a gyakorlat az EUMSZ 49. cikk és a Charta 16. cikke alapján lényegében ugyanaz.

54. A görög kormány, amelyet a szakszervezet támogat, azt állítja, hogy a szóban forgó szabályt a munkavállalók védelme igazolja.

55. Az előterjesztett kérdésekből kiderül, hogy az első kérdésben azt kérdezik a Bíróságtól, hogy az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) cikkében alkalmazott szempontok – vagyis a munkaerőpiaci feltételek, a vállalkozás helyzete és a nemzetgazdasági érdekek – megfelelően, nem aránytalan módon tudják-e elősegíteni a munkavállalók védelmét. A második előterjesztett kérdés lényegében az első kérdésben szereplő „alapforgatókönyv” minősített változata: a kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy a szokatlan és rendkívül magas munkanélküliséggel [25] kísért súlyos gazdasági válság alkalmas-e arra, hogy a szóban forgó szabályt igazolja, amennyiben az „alapforgatókönyv” ezt már nem igazolta volna.

56. Ahogy azt a szakszervezet helyesen állítja, az uniós jogalkotó szemszögéből nézve az EUMSZ 9. cikkből következik, hogy a magas munkanélküliség és a megfelelő szociális védelem olyan megfontolásnak számítanak, amelyeket az Európai Uniónak szakpolitikái és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során figyelembe kell vennie. Ennek megfelelően a munkavállalók védelmét a Bíróság már elfogadta az egyik olyan közérdeken alapuló kényszerítő indoknak, amely alapján valamely tagállam a szabad mozgásnak az EUM-Szerződésben szereplő rendelkezéseitől eltérjen. [26] Konkrétan, a Bíróság elfogadta, hogy a kis- és középvállalkozásokban a foglalkoztatás fenntartása elvileg elfogadható igazolásként. [27]

23 — Lásd: 1995. november 30-i Gebhard-ítélet, C-55/94, EU:C:1995:411, 37. pont; e tekintetben: 2009. október 22-i Bizottság kontra Portugália ítélet, C-438/08, EU:C:2009:651, 46. pont.

24 — A Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében a vállalkozás szabadsága „csak a törvény által, és e [szabadság] lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.” 2012. szeptember 6-i Deutsches Weintor ítélet, C-544/10, EU:C:2012:526, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

25 — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint a munkanélküliség aránya Görögországban 2013-ban 27,3% volt. A görög kormány észrevételeiben hozzáteszi, hogy 2008-ban, illetve 2014-ben az arány 7,8% illetve 26,5% volt.

26 — 2007. december 11-i International Transport Workers' Federation és Finnish Seamen's Union ítélet, C-438/05, EU:C:2007:772, 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

27 — 2007. október 25-i Geurts és Vogten ítélet, C-464/05, EU:C:2007:631, 26. pont.

57. Ezután már az elején hangsúlyoznom kell, hogy annak ellenőrzésekor, hogy az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdésében említett szempontok megfelelők-e és nem haladják-e meg a munkavállalók védelmének megvalósítására irányuló célkitűzés eléréséhez szükséges mértéket. Más szavakkal, a Bíróságnak egyensúlyt kell teremtenie a munkavállalók védelme és a munkáltatók letelepedési szabadsága között. Hasonlóképpen, ebbe beletartozik a Charta 16. cikkében foglalt vállalkozás szabadsága és a Charta VI. címében („Szolidaritás”) szereplő többi rendelkezés közötti egyensúly megteremtése. A következőkben megkísérlek ebben a kérdésben iránymutatást adni.

b) Az egyensúlygyakorlat: a mérlegelés elemei

58. Először is, habár első ránézésre a Charta 27. cikke tűnik relevánsnak, amely a munkavállalók vállalkozáson belüli tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogáról szól, valójában nem tesz hozzá semmit az egyenleghez: az Association de médiation sociale ítélet szerint ahhoz, hogy a 27. cikk teljes mértékben kifejthesse hatásait, azt uniós jogi vagy nemzeti jogi rendelkezésekben kell pontosítani.[28] Ezzel kapcsolatban az említett rendelkezés irányadó magyarázatából (lásd a fenti 49. pontot) következik, hogy ilyen konkrét kifejeződés egyebek mellett a 98/59 irányelvben található. Ugyanakkor, ahogy azt már az elején kijelentettük, az említett irányelvnek nincs jelentősége a szóban forgó szabály jogszerűsége szempontjából. Ezért a Charta 27. cikke irreleváns a Bíróság által elvégzendő mérlegelés szempontjából. Mindenesetre, noha a szakszervezet írásbeli észrevételeiben mást állít, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem azt mutatja, hogy a tervvel kapcsolatban megkísérelték az érintett munkavállalók tájékoztatását és a velük való egyeztetést.

59. Továbbá, a Charta 30. cikke, melyet a Bizottság említ, relevánsnak tűnik, mivel ez a rendelkezés a munkavállalók indokolatlan elbocsátásával szembeni védelméről rendelkezik. Azonban ahogy azt a Törvényszék már kimondta, az említett rendelkezés nem tartalmaz konkrét kötelezettséget.[29] Ami azt illeti, a Bíróságnak az Association de médiation sociale ítéletben tett megállapítása sok szempontból a Charta 30. cikkére ugyanúgy vonatkozik. A Charta 30. cikkének szövegéből én közvetlenül csak annyit tudok levonni, hogy egyrészt nem garantálja az állandó foglalkoztatáshoz való jogot, másrészt pedig hogy a lényegi kérdés az, hogy valamely szerkezetátalakítás szempontjából mi minősül „indokolt elbocsátásnak”.

60. Konkrétabban, a Charta 30. cikkéhez fűzött magyarázat (lásd a fenti 49. pontot) azon túl, hogy a munkavállalóknak a munkáltató fizetésképtelensége esetén és a vállalkozások átruházása esetén történő védelméről szóló jogszabályokra utal, melyek közül a jelen ügyre nézve egyik sem bír közvetlen relevanciával, annyit mond, hogy ez a rendelkezés „[a Módosított Európai Szociális Karta] 24. cikkéből merít”.[30]A Szociális Karta – N. cikke értelmében a Karta szerves részét képező – Függelékében a 24. cikkre vonatkozó rész 3. bekezdése számos jogellenes elbocsátási indokot sorol fel nem kimerítő jelleggel. Ezek egyike sem vonatkozik a tisztán gazdasági okból történő elbocsátásra, és nem is kapcsolható ilyen okhoz.[31]

28 — 2014. január 15-i ítélet, C-176/12, EU:C:2014:2, 45. o.

29 — Lásd: 2013. december 4-i ETF kontra Schuerings ítélet, T-107/11 P, EU:T:2013:62, 100. pont; valamint ETF kontra Michel ítélet, T-108/11 P, EU:T:2013:625, 101. pont.

30 — Az 1996. május 3-i Módosított Európai Szociális Karta (ETS No. 163.) 24. cikke („A védelemhez való jog azokban az esetekben, amikor megszűnik a foglalkoztatás”) egyebek mellett kimondja, hogy „annak érdekében, hogy biztosítsák a dolgozók védelemhez való jogának hatékony gyakorlását a foglalkoztatás megszűnése esetén, a Felek vállalják, hogy elismerik: a) a dolgozók jogát ahhoz, hogy munkaviszonyukat ne lehessen megszüntetni tényleges ok nélkül, amely összefügg képességükkel, magatartásukkal, vagy a vállalkozás, létesítmény vagy szolgálat működési szükségleteivel; b) azon dolgozók jogát a kártérítésre vagy megfelelő segítségre, akiknek a munkaviszonyát tényleges ok nélkül szüntették meg”.

31 — A Módosított Európai Szociális Karta Függelékében meghatározott indokolatlan elbocsátási okok a következők: a) szakszervezeti tagság, vagy részvétel szakszervezeti tevékenységben a munkaidőn kívül, vagy a munkáltató hozzájárulásával munkaidőn belül; b) hivatali posztra törekvés dolgozói képviselői minőségben való fellépés miatt; c) panasz benyújtása, vagy az illetékes közigazgatási hatósághoz történő folyamodás; vagy részvétel a munkáltató elleni eljárásban, akit azzal vádolnak, hogy megszegte a törvényeket vagy szabályokat; d) faj, bőrszín, nem, családi állapot, családi kötelezettségek, terhesség, vallás, politikai vélemény, nemzetiségi vagy társadalmi származás; e) anyasági vagy apasági szabadság; f) a munkából való ideiglenes távollét betegség vagy károsodás miatt.

61. E körülmények között nekem úgy tűnik, hogy az „indokolt elbocsátás” meghatározására vonatkozó küszöb nem lehet túl magas, mivel ez azzal a következménnyel járna, hogy valamely vállalkozás arra kényszerül, hogy szerkezetátalakítási terveit határozatlan időre félrerakja, kockáztatva a további gazdaságilag nem hatékony működést.

62. Mielőtt megvizsgálnánk, hogy a szóban forgó szabály megfelel-e a munkavállalók védelmére irányuló célkitűzésnek és túlmegy-e az említett cél eléréséhez szükséges mértéken, számos további észrevétel szolgálhat irányíthatja a Bíróságot a mérlegelés során.

63. Először is, a 98/59 irányelv egy olyan, a munkavállalók védelmének szükségessége és a munkáltatói szempontok (lásd a fenti 23. pontot) közötti, uniós szinten kialakított kompromisszumot jelent. Ez a kompromisszum védelmi eljárás (felfüggesztési kötelezettség gondolkodási idővel) formájában jelenik meg, amely nem érinti a munkáltató munkavállalókat foglalkoztató vállalkozásának átszervezéséhez való jogát. Ha a munkáltatónak egyoldalúan további kötelezettséget írunk elő, és ezzel megszüntetjük a munkavállalók arra való ösztönzését, hogy részt vegyenek a munkáltatóval folytatott tárgyalásokon, anélkül hogy bármilyen olyan kiegyenlítő védőmechanizmusokat írnánk elő, amelyek figyelembe veszik a munkáltató helyzetét, azzal felborulhat az EUMSZ 49. cikk és a Charta 16. cikke szerinti egyensúly.

64. Másodszor, és az előbbi pontot továbbfűzve, még abban az esetben is, amikor „túlbuzgó végrehajtásra” került is sor, az Alemi-Herron és társai ítéletben a közelmúltban a Bíróságnak a vállalkozások átruházása esetén biztosítandó munkavállalói jogok uniós szabályaival kapcsolatban hoznia a munkavállalók védelmét a munkáltatók jogaival kellett szembeállítania. A kérdés az volt, hogy az említett uniós szabályokkal ellentétes-e, ha valamely tagállam előírja, hogy valamely közjogi munkáltatótól munkavállalókat átvevő magánjogi munkáltatónak be kell tartania az eredeti munkaszerződésben rögzített, állami szektorra vonatkozó hatályos kollektív szerződéseket („dinamikus” védelem), miközben a tárgyalás során nincs tanácskozási joga. A főtanácsnok olyan megközelítést javasolt, amely szerint a nemzeti bíróság feladata eldönteni, hogy ez sértette-e a Charta 16. cikkét. A Bíróság azonban nem tétovázott: kimondta, hogy sértette, mivel az ilyen követelmény jelentősen csökkentette a munkáltató szerződési szabadságát oly módon, amely hátrányosan érintette a vállalkozás szabadságának lényegét. [32]

65. A Bíróság által elvégzendő mérlegeléssel kapcsolatos utolsó pont az, amelyik bizonyára a leginkább döntő jelentőségű: a letelepedés szabadsága nem korlátozható arra az egyetlen jogra, hogy a vállalkozások más tagállamokban letelepedhessenek. Ahhoz, hogy ez a szabadság ténylegesen kifejthesse hatását, biztosítania kell azt a jogot is, hogy egy határon átnyúló gazdasági csoport tevékenységét szűkítse és végső soron megszüntesse valamely tagállamban. Más szavakkal, hogy *kivonuljon* valamely tagállamból [33] – még akkor is, ha ezt egyszerűen azért teszi, hogy olyan tagállamban folytassa gazdasági tevékenységét, ahol ez nyereségesebb. [34]

32 — 2013. július 18-i ítélet, C-426/11, EU:C:2013:521, 36. pont, összevetve Cruz Villalón főtanácsnoknak az ügyre vonatkozó indítványával (C-426/11, EU:C:2013:82, 55. és 57. pont).

33 — Ebben a kérdésben lásd: 2008. december 16-i Cartesio-ítélet, C-210/06, EU:C:2008:723, 113. pont.

34 — Érthetetlen módon, és az ESA-tól eltérően (amely álláspontja alátámasztásaként a 2007. december 6-i Columbus Container Services ítéletre [C-298/05, EU:C:2007:754, 33. pont] hivatkozott), ebben a kérdésben a Bizottság a tárgyaláson azzal érvelt, hogy egyfelől a letelepedés szabadságát nem akadályozza az, hogy valamely vállalkozás nem vonulhat ki a letelepedés szerinti tagállamból, hogy máshol tegyen szert nyereségre. Másfelől a Bizottság azzal érvelt, hogy az említett szabadság korlátozás alá esik, ha a vállalkozás nem szüntetheti be egyszerűen a tevékenységét és költözhet máshová. Én ezt a különbségtételt mesterségesnek, és mindenekelőtt életképtelennek tartom.

c) A három szempontot egyenként vizsgálva

66. Most pedig, az 1387/1983. sz. törvény 5. cikkének (3) bekezdésében szereplő három szempontra rátérve, az első szempont a nemzetgazdasági érdekre vonatkozik. A Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy egy ilyen szempont valamely tisztán gazdasági célt foglal magában, amely nem igazolhatja a letelepedés szabadságának (sem a vállalkozás szabadságának) korlátozását.[35]

67. A másik két szempont, amely a munkaerőpiaci feltételekre és a vállalkozás helyzetére vonatkozik, ebben az értelemben nem hibás. Azonban véleményem szerint e szempontok alkalmazása se a munkavállalók védelmére vonatkozó célkitűzés elérésére nem alkalmas, és nem korlátozódik az említett cél eléréséhez szükséges mértékre sem.

68. A munkaerőpiaci feltételekkel kapcsolatos szempont megfelelőségét érdemes az ellentétes forgatókönyvvel illusztrálni. Ugyanis nem nehéz elképzelni mi történhet, ha megtagadják a létszámcsökkentés hatósági engedélyezését. Amennyiben a munkavállalókat alkalmazó vállalkozás az engedély ilyen megtagadásával okozott gazdaságilag nem hatékony működés miatt fizetésképtelenné válna, a vállalkozásnak egyértelmű ösztönzője lenne arra, hogy eljárást indítson megszüntetésére és felszámolására, amelyet követően jogilag már nem kötné a 98/59 irányelv[36] és vélhetően nem rendelkezne az ahhoz szükséges pénzeszközökkel, hogy az érintett munkavállalók díjazását kifizesse, amennyiben a szóban forgó szabály ilyen helyzetben továbbra is alkalmazandó lenne. Ez végső soron azon munkavállalók munkáját is veszélyeztetné, akiket nem bocsátottak el. Ezért kétlem, hogy a szóban forgó szabály bármilyen észszerű módon hozzájárulna a munkanélküliség mértékének csökkentéséhez.

69. Mindenesetre a munkaerőpiaccal kapcsolatos szempont, amely értelmezésem szerint lényegében a munkanélküliségi adatokra vonatkozik, nem alkalmas a munkavállalók munkahelyének biztonságának garantálására irányuló célkitűzés elérésére. Tulajdonképpen nem orvosolja azokat a problémákat, amelyek az érintett munkavállalók foglalkoztatási helyzetét elbizonytalanította. Lényegében nem tesz mást, mint hogy megtagadja a munkáltatóktól a munkaviszony megszüntetésének jogát, azon az alapon, hogy általánosságban nem kívánatos, hogy több munkanélküli legyen.

70. A vállalkozás helyzetére vonatkozó szempont megfelelőségét illetően igen figyelemreméltónak találom azt az állítást, miszerint valamely tagállam hatóságai az adott vállalkozás vezetésénél alkalmasabbak annak eldöntésére, hogy a vállalkozás helyzetében mi a legmegfelelőbb. Mindenesetre a munkavállalók védelmére nem tartom megfelelőnek, ha valamely hatóság felülírhatja a munkavállalókat alkalmazó vállalkozás végleges üzleti döntését.

71. Ezenfelül, ahogy azt a társaság állította, a törvényi feltételek nem egyértelműek és túl nagy mozgásteret engednek a hatóságnak, sértve ezzel a munkáltatók jogbiztonságát. Ez tulajdonképpen már a kezdetektől akadályozza a munkáltató és a munkavállalók közötti egyezségre irányuló minden próbálkozást és a tárgyalás szükségességét, ahogy azt a jelenleg tárgyalt ügyben láthattuk. Alternatívaként fel lehetett volna sorolni a jogellenesnek tekintett elbocsátási indokokat, mint amelyek a Szociális Karta Függelékében a Karta 24. cikkére vonatkozó rész 3. bekezdése szerinti felsorolásban is szerepelnek.

72. A teljesség kedvéért megjegyzem, ahogy a görög kormány helyesen rámutat írásbeli észrevételeiben, minden konkrét esetben a tagállamoknak kell bizonyítaniuk, ha az uniós jog által elismert elvtől eltérést engedő intézkedést fogadnak el, hogy az említett intézkedés megfelel az arányosság elvének, és az indokolás mellett az intézkedés arányosságára vonatkozó elemzést, valamint az érvelését alátámasztó

35 — Lásd egyebek mellett: 2011. március 24-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-400/08, EU:C:2011:172, 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

36 — E tekintetben lásd: 2011. március 3-i Claes és társai ítélet, C-235/10–C-239/10, EU:C:2011:119, 58. pont.

konkrét adatokat is be kell nyújtania.[37] Ezzel összefüggésben elég, ha annyit mondok, hogy nem vélem úgy, hogy a görög kormány benyújtott volna a Bírósághoz ilyen elemzést és azon érvelését alátámasztó konkrét adatokat, hogy a szóban forgó szabály tulajdonképpen a munkavállalók védelmét szolgálja.

73. A szóban forgó szabály azzal, hogy korlátozza a munkáltatónak a munkavállalók csoportos elbocsátására vonatkozó lehetőségét, csupán annak a benyomását kelti, hogy a munkavállalót védi. Először is, a védelem csak időleges, és addig tart, amíg a munkáltató fizetésképtelenné nem válik. Ami pedig még fontosabb, a munkavállalókat leginkább egy olyan gazdasági környezet védi, amely a stabil foglalkoztatást segíti elő. Történelmi összefüggésben nézve, azt az eszmét, hogy a munkaviszonyokat a gyenge általános gazdasági alapok ellenére mesterségesen fenn kell tartani, bizonyos múltbéli politikai rendszerek már kipróbálták és teljes mértékben belebuktak. Ez megerősíti, hogy a 98/59 irányelv azzal, hogy egy hatékony, de rugalmas védelmi rendszert írt elő, valódi védelmet nyújt a munkavállalóknak, szemben a jelenleg tárgyalthoz hasonló előzetes engedélyezési rendszerekkel, amelyek sokatmondóan kívül esnek az irányelv hatályán.

74. Ez arra enged következtetni, hogy a jelenleg tárgyalt ügyben az egyensúly megteremtésének gondolata valójában szemfényvesztés: az érintett munkavállalók védelme nem ellentétes sem a letelepedés, sem a vállalkozás szabadságával.

75. Ezért úgy vélem, hogy a szóban forgó szabály nem megfelelő a munkavállalók védelmére irányuló célkitűzés elérésére. Sőt, ugyanezen okokból úgy vélem, hogy mindenképpen meghaladja a munkavállalók védelméhez szükséges mértéket.

d) Közbenső következtetés

76. Fentiek alapján úgy vélem, hogy a szóban forgó szabály nem alkalmas a munkavállalók védelmére, és mindenképpen meghaladja e cél eléréséhez szükséges mértéket.

e) A súlyos gazdasági válság és a nagyon magas munkanélküliség alkotta háttér

77. Végezetül, a második előterjesztett kérdésre válaszolva, miszerint az első kérdésre adott nemleges választ megváltoztathatja-e a szokatlan és rendkívül magas munkanélküliséggel járó súlyos gazdasági válság, a válaszom megint csak nemleges.

78. Az említett körülmények, noha kétségtelenül nagyon súlyosak, nem igazolhatják a letelepedés és a vállalkozás szabadságának korlátozását, ha ezt a törvényi feltételek önmagukban sem tehetik meg.

79. Ezenfelül számos más indok is van, amely miatt ezek a körülmények nem változtatják meg az ügy kimenetelét. Először is, a súlyos gazdasági válság és a nagyon magas munkanélküliség önmagukban – legalábbis részben – tisztán gazdasági tényezők. Másodszor, a 98/59 irányelvvel kapcsolatos ítélkezési gyakorlat alapján hangsúlyoznám, hogy a csoportos létszámcsökkentésekből eredő társadalmi-gazdasági hatások az adott hely vonatkozásában és az adott társadalmi környezetben éreztetik hatásukat, nem pedig nemzeti szinten.[38] Harmadszor, semmi nem indokolja, hogy úgy véljük, hogy a súlyos gazdasági válság a vállalkozásokat nem érinti annyira, mint a munkavállalókat.

80. Ezzel elérkeztünk az utolsó érvemhez: a fenti 61. pontban szereplő állításom alapján, és ahogy a Bizottság állítja, válság idején ugyanolyan fontos csökkenteni azokat a tényezőket, amelyek visszatartják az új vállalkozásokat a befektetéstől, mivel a gazdasági hatékonyság segíthet a munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés ösztönzésében. Feltételezem, hogy emiatt fogadta el Görögország az Európai

37 — 2012. december 13-i Caves Krier Frères ítélet, C-379/11, EU:C:2012:798, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

38 — Lásd: 2015. április 30-i USDAW és Wilson ítélet, C-80/14, EU:C:2015:91, 51. és 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

Stabilitási Mechanizmus által nyújtott pénzügyi támogatás feltételeként, hogy „a munkaerőpiacot illetően az intézményekkel egyetértésben elfogadott ütemterv és megközelítés alapján alaposan felül kell vizsgálni és korszerűsíteni kell a kollektív tárgyalásokat és a szervezett fellépést, továbbá a vonatkozó uniós irányelvekkel és legjobb gyakorlattal összhangban a csoportos létszámcsökkentéseket. Az elvégzett felülvizsgálatok alapján a munkaerőpiaci politikát úgy kell alakítani, hogy az megfeleljen a bevált nemzetközi és európai gyakorlatnak, és ne térjen vissza azokhoz a múltbeli szakpolitikai gyakorlatokhoz, amelyek nem egyeztethetők össze a fenntartható és inkluzív növekedés előmozdításának céljaival”. [39]

f) Végső következtetés

81. A fenti indokokból az következik, hogy véleményem szerint a Charta 16. cikkére figyelemmel értelmezett EUMSZ 49. cikkel ellentétes a szóban forgó szabály. Ezt nem érinti az, hogy az érintett tagállam esetleg magas munkanélküliséggel kísért, súlyos gazdasági válságon megy keresztül.

IV – **Végkövetkeztetések**

82. A fentiek alapján úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket úgy kell megválaszolni, hogy megfelelő értelmezés mellett az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. cikkére figyelemmel értelmezett EUMSZ 49. cikkel ellentétes az olyan rendelkezés, mint az 1983. augusztus 18-i csoportos létszámcsökkentések ellenőrzéséről és egyéb rendelkezésekről szóló 1387/1983. sz. törvény (Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis; FEK, 1983. augusztus 18–19-i A 110. kötet) 5. cikkének (3) bekezdése, amely előírja a munkáltatóknak, hogy a csoportos létszámcsökkentések végrehajtása előtt hatósági engedélyt szerezzenek be, és amely ezt az engedélyt munkaerőpiaci feltételekhez, a vállalkozás helyzetéhez és a nemzetgazdasági érdekekhez köti. E következtetést nem érinti az, hogy az érintett tagállam esetleg magas munkanélküliséggel kísért, súlyos gazdasági válságon megy keresztül.

39 — Euróövezeti csúcstalálkozó – Nyilatkozat, 2015. július 12, (hivatkozási szám: SN 4070/15), 3. o.; Görögország az Európai Stabilitási Mechanizmussal való megállapodás tárgyalására és megkötésére vonatkozó sürgős intézkedésekről szóló, 334/2015. sz. törvénnyel (Hivatalos Közlöny, 2015. július 16-i A 80. kötet, 755. o. [angol változat 748. o.]) ratifikálta.