CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILS WAHL
prezentate la 9 iunie 2016[1]

Cauza C-201/15

Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)
împotriva
Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis
Intervenientă:
Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas

[cerere de decizie preliminară formulată de Symvoulio tis Epikrateias (Consiliul de Stat, Grecia)]

„Concedieri colective — Directiva 98/59/CE — Articolele 2-5 — Articolele 49 TFUE și 63 TFUE — Cerință privind autorizarea prealabilă, de către autoritatea administrativă competentă, a unei cereri de realizare a unor concedieri colective — Cereri care trebuie să fie analizate pe baza unor criterii economice — Proporționalitate”

1. Uniunea Europeană se bazează pe economia liberă de piață, care implică faptul că întreprinderile trebuie să aibă libertatea de a-și desfășura activitatea după cum consideră potrivit. Care sunt atunci limitele intervenției statelor membre pentru asigurarea siguranței locurilor de muncă ale lucrătorilor? Aceasta este întrebarea la care Curtea trebuie să răspundă în prezenta procedură de trimitere preliminară.

2. În concret, a apărut un litigiu în urma refuzului autorităților elene de a permite reclamantei din procedura principală – o filială a LafargeHolcim Ltd, întreprindere prezentă în mai multe state membre, inclusiv Grecia – să realizeze concedieri colective. În Grecia, concedierile colective sunt condiționate de autorizarea administrativă prealabilă. Aceasta a determinat Symvoulio tis Epikrateias (Consiliul de Stat, Grecia) să adreseze Curții două întrebări referitoare la compatibilitatea legislației elene, în primul rând, cu Directiva 98/59/CE[2] și, în al doilea rând, cu dispozițiile din tratat privind libertatea de stabilire și libera circulație a capitalurilor (articolele 49 TFUE și 63 TFUE).

3. În acest context, prezenta cauză dovedește, încă o dată, semnificația durabilă a dreptului primar în comparație cu extinderea continuă a legislației secundare. După cum vom vedea, în timp ce legislația elenă pare să fie compatibilă cu Directiva 98/59, nu se poate afirma același lucru în cazul libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE.

1 — Limba originală: engleza.

2 — Directiva Consiliului din 20 iulie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective (JO 1998, L 225, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 95).

I – **Cadrul juridic**

A – *Directiva 98/59*

4. Articolul 2 din Directiva 98/59 (din cadrul Secțiunii II – „Informarea și consultarea”) prevede:

„(1) În cazul în care un angajator are în vedere concedieri colective, acesta inițiază în timp util consultări cu reprezentanții lucrătorilor pentru a ajunge la un acord.

(2) Aceste consultări se referă cel puțin la posibilitățile de a evita concedierile colective sau de a reduce numărul de lucrători afectați, precum și la posibilitățile de a atenua consecințele prin recurgerea la măsuri sociale însoțitoare vizând, între altele, sprijin pentru redistribuirea sau recalificarea lucrătorilor concediați.

[…]

(3) Pentru a permite reprezentanților lucrătorilor să formuleze propuneri constructive, în timp util, în cursul acestor consultări, angajatorul are obligația:

[…]

(b) în orice caz, să le comunice în scris:

(i) motivele concedierilor preconizate;

(ii) numărul și categoriile de lucrători care vor fi concediați;

(iii) numărul și categoriile de lucrători încadrați în mod normal;

(iv) perioada în cursul căreia vor avea loc concedierile preconizate;

(v) criteriile propuse pentru selectarea lucrătorilor care urmează a fi concediați în măsura în care legislațiile și practicile naționale atribuie această competență angajatorului;

[…]

Angajatorul înaintează autorității publice competente cel puțin un exemplar al elementelor notificării scrise prevăzute la primul paragraf litera (b) punctele (i)-(v).

[…]”

5. Secțiunea III din Directiva 98/59 privește „Procedura referitoare la concedierile colective” și conține două dispoziții, și anume articolele 3 și 4. Potrivit articolului 3:

„(1) Angajatorii notifică în scris autoritatea publică competentă cu privire la orice concediere colectivă preconizată.

[…]

Această notificare cuprinde toate informațiile utile cu privire la concedierile colective preconizate și la consultările cu reprezentanții lucrătorilor prevăzute la articolul 2 și, în special, motivele concedierilor, numărul lucrătorilor care urmează a fi concediați, numărul lucrătorilor încadrați în mod normal și perioada în care vor avea loc aceste concedieri.

(2) Angajatorii trebuie să transmită reprezentanților lucrătorilor o copie a notificării prevăzute la alineatul (1).

Reprezentanții lucrătorilor își pot transmite eventualele observații autorității publice competente.”

6. În conformitate cu articolul 4 din Directiva 98/59:

„(1) Concedierile colective preconizate, notificate autorității publice competente, produc efecte în cel puțin 30 de zile de la notificarea prevăzută la articolul 3 alineatul (1), fără a aduce atingere dispozițiilor care reglementează drepturile individuale cu privire la perioada de preaviz.

Statele membre pot acorda autorității publice competente posibilitatea de a reduce termenul prevăzut la paragraful anterior.

(2) Autoritatea publică competentă utilizează termenul prevăzut la alineatul (1) pentru a căuta soluții la problemele ridicate de concedierile colective preconizate.

(3) În cazul în care termenul inițial prevăzut la alineatul (1) este mai mic de 60 de zile, statele membre pot acorda autorității publice competente posibilitatea de a prelungi termenul inițial până la 60 de zile de la notificare, în cazurile în care există riscul să nu se găsească soluții pentru problemele ridicate de concedierile colective în termenul prevăzut inițial.

Statele membre pot acorda autorității publice competente posibilitatea de a prelungi aceste termene.

Angajatorul trebuie să fie informat cu privire la prelungire și la motivele acesteia înainte de expirarea termenului inițial prevăzut la alineatul (1).

[…]”

7. Articolul 5 din Decizia 98/59 prevede:

„Prezenta directivă nu aduce atingere dreptului statelor membre de a aplica sau de a adopta acte cu putere de lege sau acte administrative mai favorabile lucrătorilor ori de a promova sau a permite aplicarea unor convenții colective mai favorabile lucrătorilor.”

B – *Legislația elenă*

8. Directiva 98/59 a fost pusă în aplicare în dreptul elen prin Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis (Legea nr. 1387/1983 privind controlul concedierilor colective și alte dispoziții) din 18 august 1983, cu modificările ulterioare (denumită în continuare „Legea nr. 1387/1983”)[3]. Articolul 3 din această lege („Obligația angajatorului de informare și consultare”) prevede:

„1. Angajatorul, înainte de a efectua o concediere colectivă, este obligat să îi consulte pe reprezentanții lucrătorilor pentru a examina posibilitatea de a evita sau de a limita concedierile și consecințele lor negative.

2. Angajatorul are obligația:

(a) să furnizeze reprezentanților lucrătorilor toate informațiile utile și

3 — FEK A’ 110/18-19.8.1983.

(b) să le comunice în scris:

(aa) motivele planului de concediere;

(bb) numărul și categoriile de lucrători care vor fi concediați;

(cc) numărul și categoriile de lucrători încadrați în mod normal;

(dd) data la care se prevede că vor avea loc concedierile;

(ee) criteriile pentru selectarea lucrătorilor care urmează a fi concediați.

[…]

3. Angajatorul transmite copii ale acestor documente prefectului sau inspectoratului muncii. În cazul în care întreprinderea sau unitatea are sucursale în mai multe circumscripții administrative, copiile prevăzute mai sus se depun la Ministerul Muncii și la Soma Epitheorisis Ergasias (Inspectoratul Muncii) de la sediul unității sau al sucursalei în cadrul căreia se prevede că vor avea loc concedierile sau cea mai mare parte a acestora."

9. Articolul 5 din Legea nr. 1387/1983 („Procedura referitoare la concedierile colective") prevede:

„1. Termenul pentru consultări între lucrători și angajator este de 20 de zile de la invitația adresată în acest scop de angajator reprezentanților lucrătorilor, potrivit articolului anterior. Rezultatul consultărilor se menționează într-un proces-verbal care se semnează de cele două părți și se transmite de către angajator prefectului sau ministrului muncii, potrivit prevederilor alineatului 3 al articolului 3.

2. În cazul în care între părți se încheie un acord, concedierile colective se efectuează în conformitate cu conținutul acordului […]

3. În lipsa unui acord între părți, prefectul sau ministrul muncii pot, prin decizie motivată, adoptată în termen de 10 zile de la transmiterea procesului verbal menționat mai sus, după examinarea elementelor din dosar și după evaluarea condițiilor de pe piața muncii, a situației întreprinderii, precum și a interesului economiei naționale, să prelungească consultările cu încă 20 de zile, la cererea uneia dintre părțile interesate, sau să nu aprobe, în totalitate sau în parte, concedierile preconizate. Înainte de adoptarea deciziei menționate mai sus, prefectul sau ministrul muncii pot să solicite avizul Epitropi Ipourgiou Ergasias (Comisia Ministerului Muncii) […] sau, respectiv, Anotato Symvoulio Ergasias (Consiliul Superior al Muncii). Aceste organe consultative, prefectul sau ministrul muncii pot să invite și să îi asculte atât pe reprezentanții lucrătorilor […] și pe angajatorul în cauză, cât și pe persoanele care dețin competențe speciale cu privire la aspecte tehnice specifice.

4. Angajatorul poate să efectueze concedieri colective în limitele stabilite prin decizia prefectului sau a ministrului muncii. În cazul în care nicio astfel de decizie nu este adoptată în termenele prevăzute, concedierile colective au loc în limitele acceptate de angajator în cadrul consultărilor."

10. În sfârșit, potrivit articolului 6 alineatul 1 din Legea nr. 1387/1983, „concedierile colective efectuate cu încălcarea prevederilor legale menționate sunt lipsite de validitate".

II – **Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare**

11. Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (denumită în continuare „AGET Iraklis" sau „societatea") își desfășoară activitatea în sectorul producției, distribuirii și introducerii pe piață a cimentului și cuprinde trei unități în Grecia (Agria Volou, Aliveri și Chalkida).

12. Din decizia de trimitere rezultă că, de mai multe ori, între noiembrie 2011 și decembrie 2012, AGET Iraklis a solicitat lucrătorilor și reprezentanților lor din cadrul unității din Chalkida să participe la ședințe al căror scop a fost modificarea programului de lucru al unității menționate și furnizarea de informații în vederea restrângerii activităților unității ca urmare a reducerii cererii pentru produsele sale. AGET Iraklis a urmărit de asemenea ca consultarea să aibă loc astfel încât să fie identificate soluții alternative și să fie evitate în acest mod concedierile colective.

13. Prin decizia din 25 martie 2013, consiliul de administrație al societății a aprobat un program de restructurare a producției sale de ciment (denumit în continuare „programul”). Programul prevedea întreruperea definitivă a funcționării unității din Chalkida, în special ca urmare a scăderii activității în sectorul construcțiilor din Attica și în condițiile unei capacități excedentare de producție a cimentului și urmărea să asigure sustenabilitatea viitoare a societății.

14. Prin scrisorile din 26 martie și 1 aprilie 2013, AGET Iraklis a invitat Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas (uniunea lucrătorilor din cadrul unității din Chalkida a societății, denumită în continuare „Uniunea lucrătorilor”) la ședințele care urmau să aibă loc la 29 martie și 4 aprilie 2013, pentru informare și pentru a permite consultări privind programul care aveau drept scop, printre altele, analizarea posibilității de a evita sau a reduce concedierile și efectele lor negative.

15. Întrucât Uniunea Lucrătorilor nu a participat la aceste ședințe, la 16 aprilie 2013, societatea a solicitat Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis (ministrul muncii și securității sociale, denumit în continuare „ministrul”), în scris, aprobarea necesară pentru punerea în aplicare a programului.

16. Această cerere a fost supusă spre avizare Consiliului Superior al Muncii. La 24 aprilie 2013, după ascultarea părților interesate, Consiliului Superior al Muncii s-a pronunțat împotriva autorizării programului din cauza motivării insuficiente de către societate, argumentând în special că necesitatea concedierilor colective preconizate nu era justificată și că argumentele invocate de societate au fost considerate prea vagi.

17. Pe baza acestui aviz, ministrul, prin decizia din 26 aprilie 2013 (în continuare „decizia atacată”), a refuzat să acorde aprobarea solicitată.

18. Societatea a introdus o acțiune prin care a solicitat anularea deciziei atacate în fața Symvoulio tis Epikrateias (Consiliul de Stat). Având îndoieli, din perspectiva argumentelor invocate de societate, cu privire la compatibilitatea articolului 5 alineatul 3 din Legea nr. 1387/1983 cu Directiva 98/59 și cu articolele 49 TFUE și 63 TFUE, instanța de trimitere a decis la 7 aprilie 2015 să suspende procedura și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) O normă de drept național precum articolul 5 alineatul 3 din Legea nr. 1387/1983, care condiționează concedierile colective în cadrul unei întreprinderi date de o autorizare a autorității administrative eliberate în temeiul criteriilor privind: a) condițiile de pe piața muncii, b) situația întreprinderii și c) interesul economiei naționale, este conformă în special cu dispozițiile Directivei 98/59/CE și în general cu articolele 49 TFUE și 63 TFUE?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, o normă de drept național având un astfel de conținut este conformă, în special, cu dispozițiile Directivei 98/59/CE și, în general, cu articolele 49 TFUE și 63 TFUE atunci când există motive sociale serioase, precum o criză economică gravă și un nivel al șomajului deosebit de ridicat?”

19. Societatea, Uniunea lucrătorilor, guvernul elen și Comisia au depus observații scrise. Aceste părți și Autoritatea de Supraveghere AELS (denumită în continuare „ASA”) au prezentat observații orale în ședința din 25 aprilie 2016.

III – **Analiză**

20. Problema de drept prezentată spre examinare în prezenta procedură a rămas mult timp nesoluționată [4].

21. Prin cele două întrebări, instanța de trimitere urmărește, în esență, să afle dacă o dispoziție cum este articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 1387/1983 (denumită în continuare „norma în discuție”), care, printre altele, impune angajatorilor să obțină o autorizare administrativă înainte de realizarea unor concedieri colective și potrivit căreia autorizarea respectivă depinde de (i) condițiile de pe piața muncii, (ii) situația întreprinderii și (iii) interesul economiei naționale este compatibilă, pe de o parte, cu Directiva 98/59 și, pe de altă parte, cu articolele 49 TFUE și 63 TFUE. În cazul unui răspuns negativ, instanța de trimitere mai urmărește să afle dacă o asemenea dispoziție ar putea fi compatibilă cu normele de drept al Uniunii menționate anterior atunci când este justificată prin motive sociale serioase, cum sunt o criză economică gravă și un nivel al șomajului deosebit de ridicat.

22. Deși instanța de trimitere face distincție între cele două întrebări pe baza motivelor care servesc drept justificare, considerăm că este oportună divizarea pe baza normelor aplicabile ale Uniunii a analizei noastre referitoare la întrebările adresate. Prin urmare, vom începe analiza noastră prin interpretarea Directivei 98/59, iar apoi vom aborda dispozițiile tratatului privind libera circulație.

A – *Directiva 98/59*

23. De la bun început, reamintim că, prin armonizarea normelor aplicabile concedierilor colective, legiuitorul Uniunii a intenționat atât să asigure o protecție comparabilă a drepturilor lucrătorilor în diferitele state membre, cât și să apropie sarcinile pe care le generează aceste norme de protecție pentru întreprinderile Uniunii [5].

24. Potrivit articolului 2 alineatul (1) din Directiva 98/59, angajatorii au obligația de a iniția în timp util consultări cu reprezentanții lucrătorilor în cazul în care „au în vedere concedieri colective”. În conformitate cu articolul 2 alineatul (2), consultările trebuie să se refere la posibilitățile de a evita concedierile colective avute în vedere sau de a reduce numărul de lucrători afectați. Procedura privind consultările trebuie să fie inițiată de angajator în momentul în care s-a adoptat o decizie strategică sau comercială care îl constrânge să prevadă sau să planifice concedieri colective [6]. Această procedură este detaliată la articolele 3 și 4 din Directiva 98/59.

25. Articolul 3 din Directiva 98/59 generează o obligație de notificare: angajatorii trebuie să notifice în scris autoritatea publică competentă cu privire la orice concediere colectivă preconizată și să transmită reprezentanților lucrătorilor o copie a notificării. Aceștia din urmă își pot transmite apoi eventualele observații autorității publice competente.

26. Articolul 4 din Directiva 98/59 cuprinde o obligație „de suspendare”, al cărei scop, potrivit alineatului (2), este să ofere autorității publice timp suficient pentru a căuta soluții la problemele ridicate de concedierile colective preconizate. Deși directiva prevede o perioadă „de reflecție” de 30 de zile după notificarea măsurilor de concediere avute în vedere, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) a doua teză și articolul 4 alineatul (3), statele membre pot acorda autorității publice competente posibilitatea de a reduce sau de a extinde termenul respectiv.

4 — A se vedea Hotărârea din 15 februarie 2007, Athinaïki Chartopoïïa (C-270/05, EU:C:2007:101, punctul 37).

5 — Hotărârea din 9 iulie 2015, Balkaya (C-229/14, EU:C:2015:455, punctul 32 și jurisprudența citată).

6 — Hotărârea din 10 septembrie 2009, Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK și alții (C-44/08, EU:C:2009:533, punctele 39, 47 și 48).

27. Directiva 98/59 nu cuprinde însă norme referitoare la organizarea internă a întreprinderilor sau gestionarea personalului[7], nici nu afectează libertatea angajatorului de a efectua sau de a nu efectua concedieri colective. Unicul său scop este să prevadă consultări cu sindicatele și notificarea autorității publice competente înainte de asemenea concedieri, altfel spus să armonizeze procedura care trebuie să fie urmată la momentul concedierilor colective[8].

28. Cât privește articolul 5 alineatul 3 din Legea nr. 1387/1983, acesta pare în special să pună în aplicare articolul 4 din Directiva 98/59 în dreptul elen, deși lungimea perioadei „de reflecție” a fost modificată. Totuși, mai important este faptul că, în cazul unui dezacord între părți, această dispoziție condiționează realizarea măsurilor de concediere avute în vedere de autorizarea administrativă prealabilă (care se consideră acordată în mod tacit la expirarea unui termen de 10 zile). Legea nr. 1387/1983 precizează că cererile de realizare a unor concedieri colective trebuie să fie analizate pe baza criteriilor următoare: condițiile de pe piața muncii, situația întreprinderii și interesul economiei naționale. Potrivit articolului 6 din Legea nr. 1387/1983, autorizarea este o condiție pentru validitatea măsurilor de concediere.

29. Prin urmare, se pare că articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 1387/1983 nu doar pune în aplicare Directiva 98/59 în dreptul elen, ci totodată prevede cerințe de fond privind circumstanțele în care sau condițiile potrivit cărora pot fi efectuate concedierile. Altfel spus, reglementează situațiile în care poate fi justificată rezilierea unui contract de muncă. În cadrul acțiunii principale, aceasta este partea normei aflate în discuție care este contestată.

30. Totuși, din jurisprudența menționată la punctul 27 de mai sus rezultă că Directiva 98/59 nu reglementează libertatea angajatorului (sau lipsa ei) de a efectua concedieri colective. Condițiile de fond în care pot fi reziliate în mod colectiv contractele de muncă trebuie să fie stabilite de dreptul național[9].

31. În consecință, înclinăm să fim de acord cu susținerea Comisiei în sensul că articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 1387/1983, în măsura în care limitează libertatea angajatorilor de a efectua concedieri colective, nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 98/59. Astfel, acesta nu are nicio legătură cu directiva respectivă.

32. Întrucât norma în discuție – sau cel puțin partea sa care este contestată – este în afara domeniului de aplicare al Directivei 98/59, ea nu poate să constituie o dispoziție mai favorabilă lucrătorilor (un caz de „supra punere în aplicare) în sensul articolului 5 din directiva menționată. Prin urmare, nu vedem cum este pusă în pericol aplicarea efectivă a directivei de către norma în discuție[10].

33. În sfârșit, pentru a avea o imagine completă, trebuie să adăugăm că rezultă din considerațiile anterioare că, din punctul de vedere al Directivei 98/59, nu are nicio importanță dacă, pe lângă criteriile menționate la punctul 28 de mai sus, există motive sociale serioase – precum o criză economică gravă și un nivel al șomajului deosebit de ridicat.

7 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 7 decembrie 1995, Rockfon (C-449/93, EU:C:1995:420, punctul 21).

8 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2006, Agorastoudis și alții (C-187/05-C-190/05, EU:C:2006:535, punctele 35 și 36, precum și jurisprudența citată).

9 — Acest aspect este confirmat de faptul că, spre deosebire de textul adoptat în final de Consiliu, articolul 3 din Propunerea originară a Comisiei din 8 noiembrie 1972 de directivă a Consiliului privind armonizarea legislației statelor membre referitoare la concedieri [COM(72) 1400] includea în mod specific puterea autorității competente de a refuza autorizarea în totalitate sau în parte a concedierilor notificate. Unii comentatori au notat că anumite state membre s-au opus acordării unei astfel de puteri autorităților publice; a se vedea Freedland, M.R., „Employment Protection: Redundancy Procedures and the EEC”, în *Industrial Law Journal*, vol. 5 și 6, Oxford University Press, Oxford, 1976, p. 27.

10 — În acest sens, trebuie să se facă distincție între prezenta cauză și împrejurările în care au fost pronunțate Hotărârea din 16 iulie 2009, Mono Car Styling (C-12/08, EU:C:2009:466, punctele 35 și 36), precum și Hotărârea din 18 iulie 2013, Alemo-Herron și alții (C-426/11, EU:C:2013:521, punctul 36). În acestea din urmă, Curtea a constatat – în ceea ce privește o directivă similară de protecție a locurilor de muncă – că măsurile prin care are loc „supra punerea în aplicare” trebuie să respecte Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

34. Prin urmare, concluzionăm că Directiva 98/59 nu se opune unei dispoziții cum este articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 1387/1983, care impune angajatorilor să obțină autorizarea administrativă înainte de realizarea concedierilor colective. Vom analiza în continuare dispozițiile de drept primar menționate de instanța de trimitere.

B – *Articolele 49 TFUE și 63 TFUE*

1. Libertatea de stabilire și/sau libera circulație a capitalurilor?

35. Întrucât întrebările preliminare se referă atât la articolul 49 TFUE, cât și la articolul 63 TFUE, trebuie să se stabilească dacă legislația națională se circumscrie libertății de stabilire, liberei circulații a capitalurilor sau ambelor libertăți menționate [11].

36. Pe de o parte, prevederile naționale care reglementează deținerea de către un resortisant al unui stat membru la capitalul unei societăți stabilite într-un alt stat membru, a unei participații care îi permite să exercite o influență certă asupra deciziilor acestei societăți și să stabilească activitățile acesteia se includ în domeniul de aplicare material al articolului 49 TFUE. Pe de altă parte, constituie circulație a capitalurilor în sensul articolului 63 TFUE în special investițiile directe sub forma unei participații într-o întreprindere prin deținerea de acțiuni care conferă posibilitatea de a participa efectiv la administrarea și la controlul acesteia, precum și investițiile de portofoliu, și anume dobândirea de titluri pe piața de capital efectuată numai cu intenția de a realiza un plasament financiar, fără a exista intenția de a influența administrarea și controlul întreprinderii [12].

37. O reglementare națională care nu este aplicabilă numai participațiilor ce permit să se exercite o influență certă asupra deciziilor unei societăți și să se stabilească activitățile acesteia, ci se aplică indiferent de mărimea participației pe care acționarul o are într-o societate este susceptibilă să intre atât sub incidența articolului 49 TFUE, cât și a articolului 63 TFUE [13].

38. Pentru a se stabili care dintre libertățile respective este incidentă (sau dacă ambele sunt incidente), trebuie luat în considerare obiectul reglementării în cauză [14].

39. Legea nr. 1387/1983 are drept scop, potrivit titlului său, controlul concedierilor colective și punerea în aplicare, în dreptul elen, a Directivei 98/59. Aceasta ne conduce la concluzia că, la fel ca directiva, se urmărește să se reglementeze condițiile în care angajatorii pot recurge la concedieri colective și procedura care trebuie urmată pentru efectuarea lor.

40. Prin urmare, ea privește, în esență, un raport de muncă.

41. Aceasta confirmă că doar articolul 49 TFUE este aplicabil. Astfel, libertatea de stabilire vizează activitatea independentă pe teritoriul oricărui alt stat membru, sub forma întreprinderilor, agențiilor, sucursalelor și filialelor [15]. Activitatea în cauză poate să necesite angajarea de personal pentru desfășurarea și pentru dezvoltarea sa, situație în care ar putea să implice un raport de muncă.

11 — Hotărârea din 13 martie 2014, Bouanich (C-375/12, EU:C:2014:138, punctul 24).

12 — Hotărârea din 21 octombrie 2010, Idryma Typou (C-81/09, EU:C:2010:622, punctele 47 și 48 și jurisprudența citată).

13 — Hotărârea din 21 octombrie 2010, Idryma Typou (C-81/09, EU:C:2010:622, punctul 49 și jurisprudența citată).

14 — Hotărârea din 13 noiembrie 2012, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-35/11, EU:C:2012:707, punctul 90 și jurisprudența citată).

15 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punctul 23).

42. Dat fiind obiectul său, norma în discuție este relevantă doar pentru participațiile care implică exercitarea unei influențe certe în sensul jurisprudenței menționate la punctul 36 de mai sus – cel mai obișnuit exemplu fiind participațiile majoritare. O participație majoritară permite deținătorului său să acționeze ca angajator ultim al lucrătorilor filialei.

43. AGET Iraklis susține, fără însă a explica de ce, că prezenta cauză implică și libera circulație a capitalurilor. Astfel, considerăm că, în cazul de față, AGET Iraklis este o filială a LafargeHolcim, ceea ce înseamnă că aceasta din urmă deține o participație majoritară în cea dintâi. Participația majoritară menționată și, în consecință, influența certă asupra AGET Iraklis ar exclude aplicarea articolului 63 TFUE.

44. În orice caz, când există o încălcare a libertății de stabilire, nu este necesar să se analizeze dacă a fost încălcată și dispoziția privind libera circulație a capitalurilor [16].

45. Având în vedere cele de mai sus, vom analiza norma în discuție din punctul de vedere al libertății de stabilire.

2. Caracterul restrictiv al normei aflate în discuție

46. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, articolul 49 TFUE se opune restricțiilor privind libertatea de stabilire, cu alte cuvinte, oricărei măsuri naționale care este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertății de stabilire garantate de Tratatul FUE. Noțiunea de restricție privește măsurile adoptate de un stat membru, care, chiar dacă sunt aplicabile fără distincție, afectează accesul pe piață al întreprinderilor din alte state membre și împiedică astfel comerțul în cadrul Uniunii Europene [17].

47. Cerința unei autorizații prealabile constituie, în principiu, o asemenea restricție [18]. În opinia noastră, deși această linie jurisprudențială privește, în esență, situații în care societățile au fost înființate, iar nu reduse ca dimensiuni, este valabil același raționament. Astfel, în procedura principală, norma în discuție limitează libertatea unei întreprinderi angajatoare de a efectua concedieri colective, întrucât, dacă norma nu este respectată, concedierile vor fi lipsite de validitate. O asemenea normă afectează în mod direct organizarea internă a întreprinderilor și gestionarea personalului lor, putând să expună întreprinderile riscului de a-și desfășura activitatea în pierdere. Este semnificativ faptul că guvernul elen recunoaște, în observațiile sale scrise, că norma în discuție ar putea fi restrictivă.

48. Mai mult, există în mod clar un element transfrontalier: AGET Iraklis este o filială a societății LafargeHolcim. Prin urmare, argumentele Uniunii lucrătorilor și ale guvernului elen potrivit cărora acțiunea principală privește o situație pur internă și/sau ipotetică, invocate în ședință pentru prima dată, trebuie să fie respinse [19].

49. Mai mult, dispozițiile dreptului Uniunii trebuie să fie interpretate în conformitate cu drepturile fundamentale, astfel cum sunt prevăzute în cartă [20]. Astfel, articolul 49 TFUE trebuie să fie interpretat în conformitate cu articolul 16 din cartă, care prevede libertatea de a desfășura o activitate comercială. După cum rezultă din explicațiile furnizate ca orientări pentru interpretarea cartei [21], care, în

16 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 18 noiembrie 1999, X și Y (C-200/98, EU:C:1999:566, punctul 30).

17 — Hotărârea din 15 octombrie 2015, Grupo Itevelesa și alții (C-168/14, EU:C:2015:685, punctul 67 și jurisprudența citată).

18 — Hotărârea din 5 decembrie 2013, Venturini și alții (C-159/12-C-161/12, EU:C:2013:791, punctul 32 și jurisprudența citată).

19 — În cadrul ședinței, s-a discutat de asemenea dacă norma în discuție limitează dreptul de stabilire al societății LafargeHolcim sau cel al societății AGET Iraklis. Totuși, în opinia noastră, întrucât ele fac parte din aceeași unitate economică, această discuție este irelevantă.

20 — În orice caz, potrivit unei jurisprudențe constante, pentru a oferi un răspuns util, Curtea poate fi obligată să ia în considerare norme de drept al Uniunii la care instanța națională nu a făcut trimitere în întrebările sale preliminare; a se vedea Hotărârea din 26 mai 2016, Kohll și Kohll-Schlesser (C-300/15, EU:C:2016:361, punctul 35 și jurisprudența citată).

21 — JO 2007, C 303, p. 17.

conformitate cu articolul 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și cu articolul 52 alineatul (7) din cartă trebuie luate în considerare pentru interpretarea acesteia, libertatea de a desfășura o activitate comercială include (i) libertatea de a exercita o activitate economică sau comercială, (ii) libertatea contractuală și (iii) libera concurență [22].

50. Restricția privind libertatea de stabilire identificată la punctul 47 de mai sus este echivalentă totodată cu o restricție a libertății de a desfășura o activitate comercială. Mai mult, ea limitează libertatea contractuală a angajatorilor, în măsura în care ei sunt obligați să solicite autorizarea prealabilă pentru a putea rezilia contractele de muncă.

3. Motivarea, caracterul adecvat și necesitatea

a) Remarci preliminare și considerații privind interesul general imperativ aplicabil

51. Potrivit jurisprudenței reprezentate de Hotărârea Gebhard, restricțiile trebuie să îndeplinească patru condiții pentru a fi compatibile cu dreptul Uniunii: să se aplice în mod nediscriminatoriu, să fie justificate prin motive imperative de interes general, să fie adecvate pentru a garanta îndeplinirea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv [23].

52. Mai mult, din articolul 52 alineatul (1) din cartă și din jurisprudența Curții rezultă că libertatea de a desfășura o activitate comercială garantată de articolul 16 din cartă nu este absolută și poate fi reglementată [24].

53. Norma în discuție se aplică fără discriminări. Prin urmare, este necesar să analizăm dacă restul criteriilor – legate de motivare, caracterul adecvat și necesitate – sunt îndeplinite, având în vedere că, în opinia noastră, această exercitare este, în esență, aceeași cu cea de la articolul 49 TFUE și de la articolul 16 din cartă.

54. Guvernul elen, susținut de Uniunea Lucrătorilor, afirmă că norma în discuție este justificată prin motive legate de protecția lucrătorilor.

55. Din întrebările preliminare rezultă că prin prima întrebare se solicită Curții să analizeze dacă se poate spune că cele trei criterii utilizate la articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 1387/1983 – și anume condițiile de pe piața muncii, situația întreprinderii și interesul economiei naționale – promovează adecvat și într-un mod care nu este disproporționat protecția lucrătorilor. A doua întrebare preliminară este, în esență, o versiune circumstanțiată a „scenariului de bază” din prima întrebare: instanța de trimitere întreabă dacă faptul că există o criză economică gravă însoțită de un nivel al șomajului deosebit de ridicat [25] poate să justifice norma în discuție, dacă ea nu este justificată în cazul „scenariului de bază”.

22 — A se vedea prin analogie printre altele Hotărârea din 18 iulie 2013, Alemo-Herron și alții, C-426/11, EU:C:2013:521, punctele 30-32 și jurisprudența citată. A se vedea și Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, *Freedom to conduct a business: exploring the dimensions of a fundamental right*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, august 2015, p. 21.

23 — A se vedea Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punctul 37), și, în acest sens, Hotărârea din 22 octombrie 2009, Comisia/Portugalia (C-438/08, EU:C:2009:651, punctul 46).

24 — Potrivit articolului 52 alineatul (1) din cartă, orice restrângere a exercițiului libertății de a desfășura o activitate comercială „trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța [acestei libertăți]. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți”. A se vedea și Hotărârea din 6 septembrie 2012 în cauza Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punctul 54 și jurisprudența citată).

25 — Potrivit deciziei de trimitere, nivelul șomajului în Grecia pentru 2013 a fost de 27,3 %. Guvernul elen a adăugat în observațiile sale că nivelurile pentru 2008 și 2014 au fost de 7,8 % și, respectiv, de 26,5 %.

56. După cum în mod corect a afirmat Uniunea lucrătorilor, din punctul de vedere al legiuitorului Uniunii, rezultă din articolul 9 TFUE că un nivel ridicat al ocupării forței de muncă și protecția socială adecvată sunt considerații de care Uniunea Europeană trebuie să țină cont atunci când definește și pune în aplicare politicile și activitățile sale. În mod corespunzător, Curtea a statuat că protecția lucrătorilor constituie unul dintre motivele imperative în interesul general care pot permite unui stat membru să deroge de la dispozițiile privind libera circulație din Tratatul FUE [26]. În special, Curtea a admis că menținerea ocupării forței de muncă în cadrul întreprinderilor mici și mijlocii poate constitui, teoretic, o justificare acceptabilă [27].

57. Apoi, trebuie să arătăm de la bun început că, atunci când verifică dacă cele trei criterii menționate la articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 1387/1983 sunt adecvate și nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului privind protecția lucrătorilor, Curtea trebuie să realizeze un exercițiu de echilibrare. Altfel spus, Curtea trebuie să stabilească un echilibru între protecția lucrătorilor și libertatea de stabilire a angajatorilor. În mod similar, aceasta implică stabilirea unui echilibru între libertatea de a desfășura o activitate comercială consacrată la articolul 16 din cartă și alte dispoziții cuprinse în titlul IV din cartă („Solidaritatea”). În cele ce urmează, vom încerca să oferim câteva orientări în acest sens.

b) Exercițiul de echilibrare: elemente de reflecție

58. Pentru început, deși articolul 27 din cartă care privește dreptul lucrătorilor la informare și la consultare în cadrul întreprinderii pare relevant la prima vedere, de fapt nu aduce nimic în ecuație: potrivit Hotărârii Association de médiation sociale, pentru ca articolul 27 din cartă să producă efecte depline, trebuie prevăzute reglementări detaliate prin dispoziții de drept al Uniunii sau de drept național [28]. În ceea ce privește acest aspect, rezultă din explicația recunoscută referitoare la dispoziția respectivă (a se vedea punctul 49 de mai sus) că o asemenea expresie specifică se găsește, printre altele, în Directiva 98/59. Totuși, după cum am afirmat inițial, directiva menționată nu influențează legalitatea normei aflate în discuție. Prin urmare, articolul 27 din cartă este irelevant pentru exercițiul de echilibrare care trebuie să fie realizat de Curte. Oricum, deși Uniunea lucrătorilor susține altceva în observațiile sale scrise, decizia de trimitere pare să indice că au existat încercări de informare și de consultare cu lucrătorii vizați de program.

59. Apoi, menționarea de către Comisie a articolului 30 din cartă nu pare relevantă, întrucât dispoziția în cauză prevede protecția lucrătorilor în cazul concedierii nejustificate. Totuși, după cum a statuat Tribunalul, această dispoziție nu prevede obligații concrete [29]. De fapt, constatarea Curții din Hotărârea Association de médiation sociale pare din multe puncte de vedere aplicabilă și în cazul articolului 30 din cartă. Tot ce putem deduce în mod direct din formularea articolului 30 din cartă este, pe de o parte, că acesta nu garantează dreptul la angajarea permanentă și, pe de altă parte, că problema esențială este să se stabilească ceea ce constituie, în sensul unui exercițiu de restructurare, o „concediere justificată”.

60. Mai concret, pe lângă faptul că face trimitere la legislația Uniunii privind protecția angajaților în cazul insolvenței angajatorului și al unui transfer de întreprinderi, niciunul dintre acestea neavând o relevanță directă în prezenta cauză, explicațiile referitoare la articolul 30 din cartă (a se vedea punctul 49 de mai sus) precizează că dispoziția respectivă „se bazează pe articolul 24 din [Carta

26 — A se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2007, International Transport Workers' Federation și Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, punctul 77 și jurisprudența citată).

27 — A se vedea Hotărârea din 25 octombrie 2007, Geurts și Vogten (C-464/05, EU:C:2007:631, punctul 26).

28 — Hotărârea din 15 ianuarie 2014 (C-176/12, EU:C:2014:2, punctul 45).

29 — A se vedea Hotărârile din 4 decembrie 2013, ETF/Schuerings (T-107/11 P, EU:T:2013:624, punctul 100) și ETF/Michel (T-108/11 P, EU:T:2013:625, punctul 101).

socială europeană (revizuită)]”[30]. În anexa la Carta socială – care, potrivit articolului N din acea cartă, face parte integrantă din aceasta – al treilea paragraf al secțiunii referitoare la articolul 24 în legătură cu dispoziția menționată stabilește o serie neexhaustivă de motive ilegale de concediere. Niciunul dintre aceste motive nu privește concedierea pentru motive pur economice și nici nu poate fi asemănată cu asemenea motive[31].

61. Prin urmare, considerăm că nu pot fi instituite criterii prea stricte pentru stabilirea situațiilor în care există o „concediere justificată”, întrucât aceasta ar avea drept consecință obligarea întreprinderilor să își suspende planurile de restructurare pentru o perioadă nedeterminată, cu riscul de a rămâne ineficientă din punct de vedere economic.

62. Înainte de a analiza dacă norma în discuție este adecvată în raport cu obiectivul protejării lucrătorilor și dacă depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului respectiv, o serie de observații suplimentare ar putea fi utile Curții în exercițiul său de echilibrare.

63. În primul rând, Directiva 98/59 reprezintă un compromis realizat la nivelul Uniunii între necesitatea protejării lucrătorilor și luarea în considerare a intereselor angajatorilor (a se vedea punctul 23 de mai sus): Acest compromis ia forma unei proceduri de protecție (o obligație de suspendare combinată cu o obligație de reflecție) care nu afectează dreptul angajatorului de a reorganiza întreprinderea angajatoare. Impunerea în mod unilateral a unor obligații suplimentare în sarcina angajatorilor, înlăturând astfel stimularea participării lucrătorilor la negocieri cu angajatorii, fără a prevedea niciun mecanism compensatoriu de salvgardare care să țină cont de situația angajatorilor, riscă să tulbure echilibrul în cauză din punctul de vedere al articolului 49 TFUE și al articolului 16 din cartă.

64. În al doilea rând, pentru a continua această idee, chiar și în situațiile de „depășire a punerii în aplicare” din cauza Alemo-Herron și alții, Curtea a trebuit recent să pună în balanță protejarea lucrătorilor și drepturile angajatorilor în ceea ce privește normele Uniunii referitoare la salvgardarea drepturilor angajaților în cazul unui transfer de întreprinderi. Problema a fost dacă respectivele norme ale Uniunii împiedică un stat membru să impună unui angajator privat care preia angajați ai unui angajator public să respecte convențiile colective aplicabile în sectorul public stipulate în contractul de muncă inițial (protecție „dinamică”), fără a avea însă un cuvânt de spus la masa negocierilor. Avocatul general a sugerat adoptarea unei abordări potrivit căreia revine instanței naționale sarcina să decidă dacă astfel a fost încălcat articolul 16 din cartă. Totuși, Curtea nu a ezitat: a statuat că aceasta a fost situația, întrucât o astfel de cerință reducea în mod serios libertatea contractuală a angajatorului într-un mod care aduce atingere conținutului însuși al dreptului la libertatea de a desfășura o activitate comercială[32].

30 — Articolul 24 Carta socială europeană (revizuită) („Dreptul la protecție în caz de concediere”) din 3 mai 1996, ETS nr. 163, prevede, printre altele, că, „[î]n vederea asigurării exercitării efective a dreptului la protecție în caz de concediere, părțile se angajează să recunoască: a) dreptul lucrătorilor de a nu fi concediați fără un motiv întemeiat, legat de aptitudinea sau de conduita acestora ori de cerințele de funcționare a întreprinderii, a instituției sau a serviciului; b) dreptul lucrătorilor concediați fără motiv întemeiat la o indemnizație adecvată sau la o altă reparație corespunzătoare. În acest scop, părțile se angajează să asigure ca un lucrător care consideră că a făcut obiectul unei măsuri de concediere fără un motiv întemeiat să aibă drept de apel împotriva acestei măsuri în fața unui organ imparțial”.

31 — Motivele nejustificate de concediere precizate în anexa la Carta socială europeană revizuită sunt următoarele: a) afilierea sindicală sau participarea la activități sindicale în afara orelor de program sau, cu consimțământul patronului, în timpul orelor de program; b) faptul de a solicita, de a exercita sau de a avea mandat de reprezentant al lucrătorilor; c) faptul de a fi depus o plângere sau de a fi participat la proceduri angajate împotriva unui patron pe motivul unor pretinse încălcări ale legislației sau de a fi prezentat un recurs în fața autorităților administrative competente; d) rasa, culoarea, sexul, starea civilă, responsabilitățile familiale, sarcina, religia, opinia politică, originea națională sau socială; e) concediul de maternitate sau concediul parental; f) absența temporară de la muncă pe motiv de boală sau accident.

32 — Hotărârea din 18 iulie 2013 (C-426/11, EU:C:2013:521, punctul 36), în comparație cu Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza respectivă (C-426/11, EU:C:2013:82, punctele 55 și 57).

65. Ultimul argument referitor la exercițiul de echilibrare care trebuie să fie realizat de Curte este cu siguranță cel mai decisiv: libertatea de stabilire nu poate fi limitată pur și simplu la dreptul de stabilire a întreprinderilor în alte state membre. Pentru ca această libertate să fie efectivă, ea trebuie să ofere unui grup economic transfrontalier dreptul de a reduce activitatea și, în final, de a dizolva o unitate dintr-un stat membru. Altfel spus, dreptul de a *părăsi* un stat membru [33] – chiar dacă scopul este pur și simplu desfășurarea unei activități economice într-un stat membru în care este mai profitabilă [34].

c) Cele trei criterii analizate în mod izolat

66. Revenind acum la cele trei criterii prevăzute la articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 1387/1983, primul criteriu este legat de interesul economiei naționale. La fel ca și Comisia, considerăm că un asemenea criteriu implică un obiectiv de natură pur economică care nu poate justifica limitarea libertății de stabilire (și nici a libertății de a desfășura o activitate comercială) [35].

67. Acest lucru nu este valabil și în cazul celorlalte două criterii, referitoare la condițiile de pe piața muncii și situația întreprinderii. Totuși, în opinia noastră, criteriile menționate nici nu sunt adecvate pentru realizarea obiectivului privind protecția lucrătorilor, nici nu se limitează la ceea ce este strict necesar pentru realizarea obiectivului în cauză.

68. În ceea ce privește caracterul adecvat al criteriului legat de condițiile de pe piața muncii, pentru ilustrare, ar fi utilă prezentarea unui scenariu ipotetic. Motivul este că, de fapt, nu este dificil de imaginat ce s-ar întâmpla în ipoteza unui refuz administrativ referitor la realizarea concedierilor. În cazul în care întreprinderea angajatoare ar ajunge în insolvență în urma ineficienței economice cauzate printr-un astfel de refuz, întreprinderea respectivă ar fi încurajată în mod clar să inițieze procedura pentru dizolvarea și pentru lichidarea sa, după care nu ar mai fi sub incidența Directivei 98/59 [36] și, probabil, nu ar avea fondurile necesare pentru remunerarea lucrătorilor în cauză dacă norma în discuție ar continua să se aplice într-o asemenea situație. Aceasta ar pune implicit în pericol și locurile de muncă ale lucrătorilor care nu au fost concediați. Prin urmare, nu avem convingerea că norma în discuție ar putea să contribuie, în mod semnificativ, la scăderea nivelului șomajului.

69. Oricum, criteriul legat de piața muncii, care, în opinia noastră, privește, în esență, numărul șomerilor, nu este adecvat pentru realizarea obiectivului de a asigura stabilitatea locurilor de muncă pentru lucrători. Astfel, acesta nu remediază problemele care au cauzat nesiguranța locului de muncă pentru lucrătorii în cauză. În esență, el este echivalent cu negarea dreptului angajatorilor de a rezilia un contract de muncă pentru motivul că nu este în general de dorit să existe mai mulți șomeri.

70. În ceea ce privește caracterul adecvat al criteriului legat de situația întreprinderii, considerăm că afirmația potrivit căreia autoritățile unui stat membru ar putea fi mai în măsură decât conducerea întreprinderii să stabilească ce este mai adecvat în situația sa este pur și simplu surprinzătoare. În orice caz, în opinia noastră, nu este adecvată protejarea lucrătorilor prin permiterea respingerii de către o autoritate a deciziilor comerciale luate în final de întreprinderea angajatoare.

33 — A se vedea cu privire la acest aspect Hotărârea din 16 decembrie 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, punctul 113).

34 — În mod inexplicabil și spre deosebire de ASA [care, în sprijinul punctului său de vedere, a invocat Hotărârea din 6 decembrie 2007, Columbus Container Services (C-298/05, EU:C:2007:754, punctul 33)], cu privire la această chestiune, Comisia a susținut în ședință că libertatea de stabilire nu este afectată, pe de o parte, atunci când o întreprindere este împiedicată să părăsească un stat membru în care s-a stabilit pentru a face profit altundeva. Pe de altă parte, Comisia a considerat că libertatea menționată este limitată atunci când întreprinderea nu poate pur și simplu să închidă unitatea respectivă și să se mute altundeva. În opinia noastră, această distincție este artificială și, în orice caz, inutilizabilă.

35 — A se vedea printre altele Hotărârea din 24 martie 2011, Comisia/Spania (C-400/08, EU:C:2011:172, punctul 74 și jurisprudența citată).

36 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 martie 2011, Claes și alții (C-235/10-C-239/10, EU:C:2011:119, punctul 58).

71. Mai mult, după cum a susținut societatea, criteriile egale sunt neclare și acordă o marjă mare de apreciere excesivă administrației, în detrimentul securității juridice a angajatorilor. În fapt, aceasta pare să compromită de la bun început orice eventuale încercări de a se ajunge la un acord între angajatori și lucrători prin eliminarea necesității negocierilor – după cum s-a observat în prezenta cauză. O alternativă ar fi putut să fie enumerarea tipurilor de concedieri considerate ca fiind nejustificate, cum este cazul listei care este prevăzută în al treilea paragraf din secțiunea din anexa la Carta socială în legătură cu articolul 24 din cuprinsul său.

72. Pentru a avea o imagine completă, după cum a arătat guvernul elen în observațiile sale scrise, atunci când statele membre adoptă o măsură derogatorie de la un principiu consacrat de dreptul Uniunii, ele trebuie să dovedească, în fiecare caz, că această măsură respectă principiul proporționalității, justificările lor trebuind să fie însoțite de o analiză a proporționalității măsurii, precum și de elemente precise care să permită susținerea argumentării invocate [37]. Este suficient să spunem în acest context că, în opinia noastră, guvernul elen nu a prezentat Curții o asemenea analiză și elemente pentru susținerea afirmației sale potrivit căreia norma în discuție protejează efectiv lucrătorii.

73. Astfel, prin limitarea posibilității angajatorilor de a concedia lucrătorii în mod colectiv, norma în discuție oferă doar impresia că protejează lucrătorii. În primul rând, protecția respectivă este doar temporară, până când angajatorul intră în insolvență. Și mai important este faptul că lucrătorii sunt cel mai bine protejați într-un mediu economic care favorizează stabilitatea locurilor de muncă. În trecut, ideea menținerii în mod artificial a raporturilor de muncă, în pofida unor fundamente economice generale defectuoase, a fost testată și a eșuat serios în anumite sisteme politice din anii trecuți. Aceasta confirmă că, prin faptul că prevede o procedură eficace, dar flexibilă de protecție, Directiva 98/59 conferă o protecție reală lucrătorilor, în timp ce un sistem de autorizare prealabilă cum este cel aflat în discuție, care în mod evident nu intră în domeniul său de aplicare, nu are efectul menționat.

74. Prin urmare, ajungem la concluzia că, în prezenta cauză, ideea unui exercițiu de echilibrare este de fapt eronată: protejarea lucrătorilor respectivi nu intră în contradicție nici cu libertatea de stabilire, nici cu libertatea de a desfășura o activitate comercială.

75. Astfel, în opinia noastră, norma în discuție nu este adecvată pentru realizarea obiectivului privind protecția lucrătorilor. Mai mult, pentru aceleași motive, considerăm că ea depășește ceea ce este necesar pentru protejarea lucrătorilor.

d) Concluzie provizorie

76. Având în vedere cele de mai sus, considerăm că norma în discuție nu este adecvată scopului protejării lucrătorilor și, oricum, depășește ceea ce este necesar pentru atingerea scopului respectiv.

e) Contextul care constă în criza economică gravă și un nivel al șomajului deosebit de ridicat

77. În sfârșit, în ceea ce privește a doua întrebare preliminară referitoare la aspectul dacă existența unei crize economice grave însoțite de un nivel al șomajului neobișnuit și deosebit de ridicat ar putea schimba răspunsul negativ la prima întrebare, răspunsul nostru trebuie să fie din nou negativ.

78. Împrejurările în cauză, deși sunt în mod clar foarte grave, nu pot justifica limitarea libertății de stabilire și a libertății de a desfășura o activitate comercială atunci când criteriile legale ca atare nu pot face aceasta.

37 — Hotărârea din 13 decembrie 2012, Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, punctul 49 și jurisprudența citată).

79. În plus, există mai multe alte motive pentru care împrejurările menționate nu pot modifica acest rezultat. În primul rând, o criză economică gravă și un nivel al șomajului deosebit de ridicat constituie în sine – cel puțin parțial – factori pur economici. În al doilea rând, pe baza jurisprudenței referitoare la Directiva 98/59, arătăm că efectele socioeconomice determinate de concedierile colective sunt percepute într-o anumită conjunctură locală și într-un mediu social determinat, iar nu la nivel național [38]. În al treilea rând, nu există niciun motiv pentru care să credem că o criză economică gravă ar afecta întreprinderile mai puțin decât pe lucrători.

80. Ajungem astfel la ultimul nostru argument: în continuarea afirmațiilor de mai sus de la punctul 61 și după cum a arătat Comisia, în perioadele de criză, este la fel de importantă reducerea tuturor factorilor care împiedică efectuarea de investiții de către noile întreprinderi, întrucât eficiența economică poate stimula crearea de locuri de muncă și creșterea economică. Presupunem că acesta este motivul pentru care Grecia, ca o condiție pentru asistența financiară furnizată prin Mecanismul european de stabilitate, a acceptat „să revizuiască în profunzime și să modernizeze negocierile colective, acțiunile sindicale și, în conformitate cu directiva relevantă și cu bunele practici ale UE, concedierile colective, respectând calendarul și abordarea convenite de către instituții. Pe baza acestor revizuiri, politicile privind piața muncii ar trebui să fie aliniate la bunele practici internaționale și europene și nu ar trebui să implice o revenire la cadrele de politică din trecut, care nu sunt compatibile cu obiectivele promovării unei creșteri durabile și favorabile incluziunii” [39].

f) Concluzie finală

81. Din motivele expuse mai sus rezultă că, în opinia noastră, articolul 49 TFUE, interpretat din perspectiva articolului 16 din cartă, se opune unei dispoziții cum este norma în discuție. Faptul că statul membru în cauză ar putea să traverseze o perioadă de criză economică gravă, însoțită de un nivel al șomajului deosebit de ridicat, nu afectează această poziție.

IV – **Concluzie**

82. Pe baza celor de mai sus, considerăm că răspunsul la întrebările preliminare ar trebui să fie acela că articolul 49 TFUE, interpretat în mod adecvat și din perspectiva articolului 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, se opune unei dispoziții cum este articolul 5 alineatul 3 din Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis (Legea nr. 1387/1983 privind controlul concedierilor colective și alte dispoziții) din 18 august 1983 (FEK A’ 110/18-19.8.1983), care impune angajatorilor să obțină autorizarea administrativă prealabilă înainte de realizarea unor concedieri colective și care condiționează acordarea unei asemenea autorizații de condițiile de pe piața muncii, de situația întreprinderii și de interesul economiei naționale. Faptul că statul membru în cauză ar putea să traverseze o perioadă de criză economică gravă, însoțită de un nivel al șomajului deosebit de ridicat, nu afectează această concluzie.

38 — A se vedea Hotărârea din 30 aprilie 2015, USDAW și Wilson (C-80/14, EU:C:2015:291, punctele 51 și 64, precum și jurisprudența citată).

39 — Declarația Reuniunii la nivel înalt a zonei euro din 12 iulie 2015 (referință document SN 4070/15), p. 3, ratificată de Grecia prin Legea nr. 4334/2015 privind modalitățile urgente de negociere și încheiere a unui acord cu Mecanismul european de stabilitate, Monitorul oficial, vol. A 80 din 16 iulie 2015, p. 755 (versiunea în limba engleză, p. 748).