# SENTENZA DELLA CORTE
8 giugno 1994 *

Nella causa C-383/92,

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dalla signora Karen Banks, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro

**Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord**, rappresentato inizialmente dalla signorina Sue Cochrane, e successivamente dal signor John E. Collins, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, con il signor Derrick Wyatt, QC, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Regno Unito, 14, boulevard Roosevelt,

convenuto,

avente ad oggetto un ricorso diretto a far dichiarare che il Regno Unito, avendo omesso di trasporre correttamente nel proprio diritto interno diverse disposizioni della direttiva del Consiglio 17 febbraio 1975, 75/129/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 48, pag. 29), è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato CEE,

* Lingua processuale: l'inglese.

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida e M. Diez de Velasco, presidenti di sezione, C.N. Kakouris, R. Joliet, F.A. Schockweiler, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse (relatore), P.J.G. Kapteyn e J.L. Murray, giudici,

avvocato generale: W. Van Gerven
cancelliere: J.-G. Giraud

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 12 gennaio 1994,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 marzo 1994,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 21 ottobre 1992, la Commissione delle Comunità europee ha presentato, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso mirante a far dichiarare che il Regno Unito, non attuando correttamente nel proprio diritto interno diverse disposizioni della direttiva del Consiglio 17 febbraio 1975, 75/129/CEE, concernente il ravvicinamento delle

legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 48, pag. 29, in prosieguo: la «direttiva»), è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza del Trattato CEE.

2 La direttiva, basata in particolare sull'art. 100 del Trattato CEE, tende a «rafforzare la tutela dei lavoratori in caso di licenziamenti collettivi, tenendo conto della necessità di uno sviluppo economico e sociale equilibrato nella Comunità» (primo 'considerando'). Essa rileva che, nonostante un'evoluzione convergente, sussistono differenze fra le disposizioni in vigore negli Stati membri della Comunità per quanto riguarda le modalità e le procedure di licenziamenti collettivi e le misure che possono attenuare per i lavoratori le conseguenze di tali licenziamenti (secondo 'considerando'). Essa sottolinea che tali differenze possono ripercuotersi direttamente sul funzionamento del mercato comune (terzo 'considerando'). Pertanto essa ritiene necessario promuovere il «ravvicinamento nel progresso, ai sensi dell'art. 117 del Trattato», delle legislazioni degli Stati membri per quanto riguarda i licenziamenti collettivi (quinto 'considerando').

3 A norma dell'art. 1, n. 1, lett. a), la direttiva si applica ad «ogni licenziamento effettuato da un datore di lavoro per uno o più motivi non inerenti alla persona del lavoratore se il numero dei licenziamenti effettuati» è conforme al criterio scelto dallo Stato membro tra i due fissati dalla direttiva.

4 L'art. 2 della direttiva prevede una procedura di consultazione e d'informazione dei rappresentanti dei lavoratori.

5 Gli artt. 3 e 4 della direttiva fissano le norme applicabili alla procedura di licenziamento collettivo. L'art. 3 prevede che il datore di lavoro deve notificare per iscritto ogni progetto di licenziamento collettivo all'autorità pubblica competente. I rappresentanti dei lavoratori sono informati di detta notificazione e possono presentare le loro osservazioni all'autorità pubblica. L'art. 4 prevede in particolare che i licenziamenti collettivi non possono attuarsi prima di un termine di 30 giorni dalla notifica del loro progetto all'autorità pubblica. L'autorità pubblica competente

deve avvalersi di detto termine per cercare soluzioni ai problemi posti dai licenziamenti collettivi prospettati.

6 Ai sensi dell'art. 6, n. 1, della direttiva, gli Stati membri avevano l'obbligo di adottare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva nel termine di due anni dalla sua notifica. Poiché la direttiva è stata notificata agli Stati membri il 19 febbraio 1975, detto termine è spirato il 19 febbraio 1977.

7 Nel Regno Unito le disposizioni della direttiva sono state attuate mediante talune norme dell'Employment Protection Act 1975 (legge di tutela dell'occupazione del 1975, in prosieguo: l'«EPA»).

8 La Commissione ritiene che la normativa britannica non rispetti le prescrizioni della direttiva né gli obblighi derivanti dall'art. 5 del Trattato, per i seguenti motivi. In primo luogo, l'EPA non consente di garantire un'informazione e una consultazione dei rappresentanti dei lavoratori in tutti i casi previsti dalla direttiva, poiché né detta legge né nessun altra norma del diritto britannico prevedono la designazione di rappresentanti dei lavoratori quando il datore di lavoro rifiuti di riconoscere simili rappresentanti. In secondo luogo, il campo d'applicazione dell'EPA, limitato ai «licenziamenti per motivi economici», è più ristretto di quello della direttiva, il quale si estende a tutti i licenziamenti non inerenti alla persona del lavoratore subordinato. In terzo luogo, l'EPA non garantisce che si svolga la consultazione dei lavoratori al fine di giungere ad un accordo e che detta consultazione riguardi le possibilità di evitare o ridurre i licenziamenti o, inoltre, di attenuarne le conseguenze. In quarto luogo, l'EPA non contiene sanzioni efficaci nei confronti del datore di lavoro che non rispetti gli obblighi di informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori di cui alla direttiva.

## Sul primo addebito

9 Il primo addebito della Commissione riguarda l'attuazione, da parte del diritto britannico, degli artt. 2 e 3 della direttiva.

10 L'art. 2 della direttiva dispone che il datore di lavoro, quando prevede di effettuare licenziamenti collettivi, deve procedere a consultazioni con i rappresentanti dei lavoratori al fine di giungere ad un accordo. Nell'ambito di dette consultazioni devono essere almeno esaminate le possibilità di evitare o ridurre licenziamenti collettivi nonché di attenuarne le conseguenze. Il datore di lavoro ha l'obbligo di fornire ai rappresentanti dei lavoratori tutte le informazioni utili e, in ogni caso, con comunicazione scritta, i motivi del licenziamento, il numero dei lavoratori che dovranno essere licenziati, il numero dei lavoratori abitualmente occupati e il periodo nel corso del quale si effettueranno i licenziamenti collettivi.

11 L'art. 3 della direttiva prevede che il datore di lavoro deve notificare per iscritto ogni progetto di licenziamento collettivo all'autorità pubblica competente. La notifica dovrà contenere tutte le informazioni utili concernenti il progetto di licenziamento collettivo, le consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori e gli argomenti puntualmente indicati nell'art. 2 della direttiva (n. 1). Copia di detta notifica deve essere trasmessa ai rappresentanti dei lavoratori, i quali possono presentare le loro eventuali osservazioni all'autorità pubblica competente (n. 2).

12 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, lett. b), della direttiva, «per rappresentanti dei lavoratori si intendono i rappresentanti dei lavoratori previsti dal diritto e dalla pratica in vigore negli Stati membri».

13 La Commissione sostiene che il Regno Unito è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza degli artt. 2 e 3 della direttiva, non prevedendo sistemi di

designazione dei rappresentanti dei lavoratori nell'impresa quando il datore di lavoro rifiuti di riconoscere simili rappresentanti. A suo parere, l'effetto utile degli artt. 2 e 3 della direttiva implica che gli Stati membri adottino tutte le disposizioni affinché si proceda senza eccezioni alla nomina di rappresentanti dei lavoratori, in mancanza della quale non potrebbero essere rispettati gli obblighi d'informazione e consultazione nonché il diritto di presentare osservazioni all'autorità pubblica, previsti dalla direttiva. Essa sostiene che il diritto britannico, impedendo la designazione di rappresentanti dei lavoratori dell'impresa quando il datore di lavoro non sia d'accordo, non soddisfa detta condizione.

14 Il governo britannico riconosce che nel Regno Unito la rappresentanza dei lavoratori dell'impresa è tradizionalmente fondata sul riconoscimento volontario dei sindacati da parte del datore di lavoro il quale pertanto, qualora non riconosca i sindacati, non è soggetto agli obblighi di cui alla direttiva. Esso però sostiene che la direttiva non ha inteso modificare le norme o le prassi nazionali di designazione dei rappresentanti dei lavoratori. Esso sottolinea che la direttiva puntualizza, nel suo art. 1, n. 1, lett. b), che si devono intendere per rappresentanti dei lavoratori quelli «previsti dal diritto o dalla pratica in vigore negli Stati membri». Esso pertanto sostiene che la direttiva si limita ad un'armonizzazione parziale delle norme di tutela dei lavoratori in occasione di licenziamenti collettivi e che non impone agli Stati membri di prevedere una rappresentanza specifica dei lavoratori per soddisfare gli obblighi da essa posti.

15 Il punto di vista del governo del Regno Unito non può essere accolto.

16 Armonizzando le norme applicabili ai licenziamenti collettivi, il legislatore comunitario ha al tempo stesso inteso garantire una protezione di analoga natura dei diritti dei lavoratori nei vari Stati membri e promuovere il ravvicinamento degli oneri che dette norme di tutela comportano per le imprese della Comunità.

17 A tal fine, gli artt. 2 e 3, n. 2, della direttiva pongono il principio che alcuni rappresentanti dei lavoratori devono essere informati e consultati sulle modalità dei licenziamenti collettivi previsti nonché sulla possibilità di ridurne il numero o gli effetti e che detti rappresentanti devono poter presentare osservazioni all'autorità pubblica competente.

18 Ai sensi dell'art. 6, n. 1, della direttiva, gli Stati membri avevano a disposizione un termine di due anni dalla notifica della direttiva per modificare, se necessario, la loro normativa nazionale per adeguarla sul punto alla direttiva.

19 L'interpretazione degli artt. 2 e 3, n. 2, della direttiva non è posta in dubbio dal dettato dell'art. 1, n. 1, lett. b), della stessa, contrariamente a quanto sostenuto dal governo del Regno Unito. L'art. 1, n. 1, lett. b), della direttiva non opera infatti un rinvio puro e semplice alle norme vigenti negli Stati membri in merito alla designazione di rappresentanti dei lavoratori. Esso si limita a rimettere agli Stati membri il compito di determinare le modalità in base alle quali vanno designati i rappresentanti dei lavoratori, che devono o possono, secondo i casi, intervenire nella procedura di licenziamento collettivo, ai sensi degli artt. 2 e 3, n. 2, della direttiva.

20 L'interpretazione suggerita dal governo del Regno Unito autorizzerebbe gli Stati membri a determinare in quali casi i rappresentanti dei lavoratori possano essere informati e consultati e possano intervenire, dato che l'informazione, la consultazione e l'intervento presso l'autorità pubblica da parte di rappresentanti dei lavoratori sono possibili solo nelle imprese dove l'ordinamento nazionale preveda la designazione di tali rappresentanti. Essa pertanto consentirebbe agli Stati membri di privare della loro piena efficacia gli artt. 2 e 3, n. 2, della direttiva.

21 Ebbene, la Corte ha già affermato, in particolare nella sentenza 6 luglio 1982, causa 61/81, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. 2601), che è contraria al

diritto comunitario una normativa nazionale che consente di ostacolare la tutela incondizionatamente garantita ai lavoratori da parte di una direttiva.

22 Il governo del Regno Unito sostiene inoltre che la direttiva non impone agli Stati membri di prevedere un sistema specifico di rappresentanza dei lavoratori al solo scopo di adempiere gli obblighi della direttiva quando, in base al diritto nazionale, non esistono rappresentanti dei lavoratori nell'impresa.

23 Benché sia vero che la direttiva non contiene alcuna disposizione volta a disciplinare espressamente una simile ipotesi, detta circostanza non incide su quelle di cui al combinato disposto degli artt. 2, 3 e 6 della direttiva, che obbligano gli Stati membri ad adottare tutti i provvedimenti necessari affinché i lavoratori vengano informati, consultati e possano intervenire tramite rappresentanti in caso di licenziamenti collettivi.

24 Il governo del Regno Unito non può infine basarsi sulla circostanza che la direttiva realizza un'armonizzazione solo parziale delle norme di tutela dei lavoratori e non ha inteso modificare le discipline nazionali in materia di rappresentanza dei lavoratori.

25 La direttiva garantisce indubbiamente un'armonizzazione solo parziale delle norme a tutela dei lavoratori in caso di licenziamenti collettivi (v., in tal senso, sentenza 12 febbraio 1985, causa 284/83, Nielsen & Søn, Racc. pag. 553). Essa pertanto non mira a un'armonizzazione generale dei sistemi nazionali di rappresentanza dei lavoratori nell'impresa. Il carattere limitato di una simile armonizzazione non può tuttavia privare di effetto utile le disposizioni della direttiva, segnatamente quelle di cui agli artt. 2 e 3. Essa non può ostare in particolare a che gli Stati membri siano obbligati ad adottare tutti i provvedimenti utili affinché, per rispettare gli obblighi di cui agli artt. 2 e 3 della direttiva, vengano designati rappresentanti dei lavoratori.

26 Lo stesso governo del Regno Unito ammette che attualmente, nell'ambito del diritto britannico, i lavoratori interessati da licenziamenti collettivi non godono della tutela di cui agli artt. 2 e 3 della direttiva quando il datore di lavoro si opponga all'esistenza di una rappresentanza di lavoratori all'interno della sua impresa.

27 Ciò posto il diritto britannico, il quale dà a un datore di lavoro la possibilità di rendere inoperante la tutela prevista in favore dei lavoratori dagli artt. 2 e 3 della direttiva, va considerato contrario alle disposizioni di cui ai suddetti articoli (v., per analogia, la sentenza Commissione/Regno Unito, già citata).

28 Da ciò discende che va accolto il primo addebito della Commissione.

## Sul secondo addebito

29 La Commissione sostiene che le norme dell'EPA hanno un campo d'applicazione più ristretto di quello stabilito dalla direttiva. A suo parere, l'EPA si applica solo, in forza dei suoi artt. 99 e 100, ai«licenziamenti per motivi economici», cioè, in base all'interpretazione di tali termini fornita dai giudici britannici, ai casi di cessazione o riduzione dell'attività di un'impresa e a quelli di diminuzione della domanda per un lavoro di tipo particolare, mentre la direttiva si applica, in base al suo art. 1, n. 1, lett. a), ai«licenziamenti collettivi», vale a dire ai licenziamenti per uno o più motivi non inerenti alla persona del lavoratore, la qual cosa ricomprende ipotesi ulteriori rispetto al «licenziamento per motivi economici».

30 In risposta alla lettera di diffida inviatagli dalla Commissione, il governo del Regno Unito ha ammesso che il diritto britannico non attuava in modo pieno la direttiva in merito a tale punto.

31 In base all'art. 1, n. 1, lett. a), della direttiva, «per licenziamento collettivo si intende ogni licenziamento effettuato da un datore di lavoro per uno o più motivi non inerenti alla persona del lavoratore se il numero dei licenziamenti effettuati» è conforme al criterio scelto dallo Stato membro tra i due fissati dalla direttiva.

32 È sufficiente rilevare che la nozione di «licenziamenti per motivi economici», la quale individua il campo d'applicazione dell'EPA e che la Commissione interpreta in un modo che non è stato contestato dal governo del Regno Unito, non ricomprende la totalità dei casi di «licenziamenti collettivi» oggetto della direttiva. In particolare, come rilevato dalla Commissione, essa non ricomprende i casi in cui i lavoratori vengono licenziati in seguito ad una ristrutturazione dell'impresa indipendente dal livello di attività di quest'ultima.

33 Dev'essere pertanto accolto il secondo addebito della Commissione.

**Sul terzo addebito**

34 La Commissione sostiene che l'EPA applica in modo incompleto le disposizioni di cui all'art. 2, nn. 1 e 2, della direttiva, poiché obbliga semplicemente il datore di lavoro a consultare i rappresentanti dei sindacati in merito ai licenziamenti progettati, a «prendere in considerazione» le osservazioni di tali rappresentanti, a replicarvi e, qualora respinga dette osservazioni, ad «indicarne i motivi», mentre l'art. 2, n. 1, della direttiva impone di consultare i rappresentanti dei lavoratori «al fine di giungere ad un accordo» e l'art. 2, n. 2, della direttiva impone che le consultazioni debbano esaminare «almeno (...) le possibilità di evitare o ridurre i licenziamenti collettivi, nonché di attenuarne le conseguenze».

35 Il governo del Regno Unito riconosce che su tali punti la sua normativa non è conforme alla direttiva.

36 È sufficiente rilevare al riguardo che le disposizioni dell'EPA non impongono al datore di lavoro di consultare i rappresentanti dei lavoratori «al fine di giungere ad un accordo», come prescritto dall'art. 2, n. 1, della direttiva, e non precisano che in sede di consultazioni devono essere almeno esaminate «le possibilità di evitare o ridurre i licenziamenti collettivi, nonché di attenuarne le conseguenze», come prescritto dall'art. 2, n. 2, della direttiva.

37 Dev'essere pertanto accolto il terzo addebito della Commissione.

**Sul quarto addebito**

38 La Commissione sostiene che il governo del Regno Unito è venuto meno agli obblighi impostigli dall'art. 5 del Trattato, in quanto le sanzioni previste dall'EPA per l'ipotesi di mancato rispetto da parte del datore di lavoro degli obblighi di consultazione e di informazione dei rappresentanti dei lavoratori, a lui incombenti, non sono sufficientemente dissuasive. Essa sostiene che le indennità che il datore di lavoro può eventualmente essere condannato a versare ai lavoratori dipendenti, qualora egli non consulti o non informi i rappresentanti dei lavoratori, si sostituiscono, in tutto o in parte, alle somme che egli ha l'obbligo di versare ai lavoratori subordinati.

39 Il governo del Regno Unito riconosce che sul punto la sua normativa non è conforme alle prescrizioni del Trattato e si limita a sostenere che, al fine di porvi rimedio, un disegno di legge è all'esame del Parlamento.

40 Qualora una disciplina comunitaria non contenga una specifica norma sanzionatoria di una violazione delle sue disposizioni o rinvii in merito alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali, l'art. 5 del Trattato impone agli Stati membri di adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto comunitario. A tal fine, pur conservando un potere discrezionale quanto alla scelta delle sanzioni, essi devono vegliare a che le violazioni del diritto comunitario siano sanzionate, sotto il profilo sostanziale e procedurale, in termini analoghi a quelli previsti per le violazioni del diritto interno simili per natura ed importanza e che, in ogni caso, conferiscano alla sanzione stessa un carattere di effettività, di proporzionalità e di capacità dissuasiva (v., per i regolamenti, sentenze 21 settembre 1989, causa 68/88, Commissione/Grecia, Racc. pag. 2965, punti 23 e 24, e 2 ottobre 1991, causa C-7/90, Vandevenne e a., Racc. pag. I-4371, punto 11).

41 Nella fattispecie, dal dettato dell'art. 102, n. 3, dell'EPA discende che l'indennità detta «di tutela» che il datore di lavoro può eventualmente essere condannato a versare al lavoratore subordinato licenziato, qualora egli non rispetti l'obbligo di consultazione e di informazione dei rappresentanti dei lavoratori di cui a detta legge, va detratta dalle somme che egli può essere peraltro obbligato a versare a detto lavoratore subordinato in forza del contratto di lavoro concluso con quest'ultimo o a causa della rottura di detto contratto, qualora dette somme siano superiori all'indennità «di tutela», e che, viceversa, le somme così dovute al lavoratore subordinato vanno detratte dalle indennità «di tutela», qualora l'importo di queste ultime indennità sia superiore.

42 Disponendo che l'indennità «di tutela»si sostituisce, in tutto o in parte, alle somme peraltro dovute dal datore di lavoro al lavoratore subordinato in forza del contratto di lavoro concluso con quest'ultimo o a causa della rottura di detto contratto, la normativa britannica priva in larga misura detta sanzione della sua efficacia pratica e del suo carattere dissuasivo. Il datore di lavoro non subisce per di più alcuna sanzione, nemmeno in forma moderata o leggera, se non nel caso in cui l'importo dell'indennità «di tutela» alla quale egli sia condannato superi quello delle somme che egli peraltro deve all'interessato, e unicamente in tale misura.

43 Ne consegue che va accolto il quarto addebito della Commissione.

44 Dalle suesposte considerazioni discende che il Regno Unito, non prevedendo la designazione di rappresentanti dei lavoratori quando detta designazione non ottenga il consenso del datore di lavoro, prevedendo un campo di applicazione delle disposizioni legislative volte all'attuazione della direttiva più limitato di quello di cui alla direttiva stessa, non imponendo al datore di lavoro, il quale preveda di effettuare licenziamenti collettivi, l'obbligo di consultare i rappresentanti dei lavoratori al fine di giungere a un accordo e di esaminare i temi elencati dalla direttiva e non prevedendo sanzioni efficaci per il caso in cui la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori non si svolga come prescritto dalla direttiva, è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza della direttiva e dell'art. 5 del Trattato CEE.

**Sulle spese**

45 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese.

46 Il Regno Unito è rimasto soccombente e quindi va condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Il Regno Unito, non prevedendo la designazione di rappresentanti dei lavoratori quando detta designazione non ottenga il consenso del datore di lavoro, prevedendo un campo d'applicazione delle disposizioni legislative volte all'attuazione della direttiva del Consiglio 17 feb-**

**braio 1975, 75/129/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi, più limitato di quello previsto dalla direttiva stessa, non imponendo al datore di lavoro, il quale preveda di effettuare licenziamenti collettivi, l'obbligo di consultare i rappresentanti dei lavoratori al fine di giungere a un accordo e di esaminare i temi elencati dalla direttiva e non prevedendo sanzioni efficaci per il caso in cui la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori non si svolga come prescritto dalla direttiva, è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza della direttiva e dell'art. 5 del Trattato CEE.**

**2) Il Regno Unito è condannato alle spese.**

Due Mancini Moitinho de Almeida

Diez de Velasco Kakouris Joliet

Schockweiler Rodríguez Iglesias Grévisse

Kapteyn Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 giugno 1994.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

O. Due