Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

15 octobre 2015*

«Renvoi préjudiciel — Articles 107 TFUE et 108 TFUE — Crise financière — Aides au secteur financier — Compatibilité d'une aide avec le marché intérieur — Décision de la Commission européenne — Entité financière assujettie à un processus de restructuration — Licenciement d'un travailleur — Réglementation nationale relative au montant des indemnités de licenciement»

Dans les affaires jointes C-352/14 et C-353/14,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par le Juzgado de lo Social nº 2 de Terrassa (tribunal du travail nº 2 de Terrassa, Espagne), par décisions du 8 juillet 2014, parvenues à la Cour le 22 juillet suivant, dans les procédures

Juan Miguel Iglesias Gutiérrez (C-352/14),

Elisabet Rion Bea (C-353/14)

contre

Bankia SA,

Sección Sindical UGT,

Sección Sindical CCOO,

Sección Sindical ACCAM,

Sección Sindical CSICA,

Sección Sindical SATE,

Fondo de Garantía Salarial,

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. E. Levits, faisant fonction de président de chambre, M^me^ M. Berger (rapporteur) et M. S. Rodin, juges,

avocat général: M. M. Wathelet,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

* Langue de procédure: l'espagnol.

considérant les observations présentées:

— pour Bankia SA, par M[e] H. Monzón Pérez, abogada,

— pour le gouvernement espagnol, par M. M. Sampol Pucurull, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par MM. L. Flynn et É. Gippini Fournier, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des articles 107 TFUE et 108 TFUE.

2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de deux litiges opposant, respectivement, M. Iglesias Gutiérrez et M[me] Rion Bea à Bankia SA (ci-après «Bankia»), à différentes sections syndicales et au Fondo de Garantía Salarial (Fonds de garantie salariale), au sujet de leur licenciement par Bankia.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

Le règlement (CE) n° 659/1999

3 Le règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO L 83, p. 1), prévoit à son article 7, paragraphes 1 à 5, qui figure dans son chapitre II, intitulé «Procédure concernant les aides notifiées»:

«1. Sans préjudice de l'article 8, la procédure formelle d'examen est clôturée par voie de décision conformément aux paragraphes 2 à 5 du présent article.

2. Lorsque la Commission constate que la mesure notifiée, le cas échéant après modification par l'État membre concerné, ne constitue pas une aide, elle le fait savoir par voie de décision.

3. Lorsque la Commission constate, le cas échéant après modification par l'État membre concerné, que les doutes concernant la compatibilité de la mesure notifiée avec le marché commun sont levés, elle décide que l'aide est compatible avec le marché commun (ci-après dénommée 'décision positive'). Cette décision précise quelle dérogation prévue par le traité [FUE] a été appliquée.

4. La Commission peut assortir sa décision positive de conditions lui permettant de reconnaître la compatibilité avec le marché commun et d'obligations lui permettant de contrôler le respect de sa décision (ci-après dénommée 'décision conditionnelle').

5. Lorsque la Commission constate que l'aide notifiée est incompatible avec le marché commun, elle décide que ladite aide ne peut être mise à exécution (ci-après dénommée 'décision négative').»

4 L'article 25 dudit règlement précise:

«Les décisions prises en application des chapitres II, III, IV, V et VII sont adressées à l'État membre concerné. [...]»

La décision sur la restructuration du groupe BFA

5 Dans le contexte de la crise financière qui a éclaté au cours de l'année 2008, les autorités espagnoles ont notifié à la Commission, le 9 novembre 2012, un plan de restructuration concernant Banco Financiero y de Ahorro SA et sa filiale Bankia (ci-après, pris ensemble, le «groupe BFA»).

6 Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté la décision C(2012) 8764 final, concernant l'aide accordée par les autorités espagnoles à la restructuration et à la recapitalisation du groupe BFA (ci-après la «décision sur la restructuration du groupe BFA»). Aux points 217 et 218 de cette décision, la Commission a constaté que les mesures notifiées constituaient une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, mais que, compte tenu des engagements pris par le Royaume d'Espagne, elles devaient être considérées comme compatibles avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE.

7 Dans le cadre de son appréciation de la compatibilité des mesures notifiées, la Commission se réfère à certains engagements du Royaume d'Espagne. Au point 215 de la décision sur la restructuration du groupe BFA, elle relève notamment:

«Outre ces mesures structurelles de grande envergure, le Royaume d'Espagne s'est engagé à respecter d'autres restrictions comportementales jusqu'au mois de décembre 2017, qui marque la fin de la période de restructuration [...], et, en l'occurrence, à veiller à ce que le groupe BFA:

(i) [...] respecte la réglementation en vigueur en matière de rémunérations et d'indemnités, en particulier les dispositions relatives aux limites salariales applicables dans le cas des établissements de crédit, de même que les restrictions qui peuvent résulter du fait d'être une entité ou un groupe contrôlé par le gouvernement [...]

Le gouvernement s'engage également à garantir l'utilisation la plus efficace des ressources publiques en matière d'indemnisation et de salaires, conformément aux principes qui ont inspiré l'adoption du décret royal législatif 24/2012. Par conséquent, il s'assurera que le processus de restructuration soit très exigeant, de sorte que les indemnités de licenciement soient proches du minimum légal, en permettant, toutefois, une certaine flexibilité, pour éviter de retarder le processus; il envisagera également, le cas échéant, de proposer des réductions des frais généraux et de personnel si l'évolution des comptes de résultats est négative.

[...]»

8 Les engagements proposés par le Royaume d'Espagne sont repris dans un cahier des charges annexé à ladite décision. Parmi ceux-ci figurent, aux points 84 et 85 de ce cahier, au titre des mesures comportementales et des règles de gouvernance d'entreprise, les engagements mentionnés au point 215 de la même décision.

Le droit espagnol

9 L'article 51, paragraphe 1, de la loi portant statut des travailleurs, approuvé par le décret royal législatif 1/1995 portant approbation du texte refondu de la loi portant statut des travailleurs (Real Decreto Legislativo 1/1995 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores), du 24 mars 1995 (BOE nº 75, du 29 mars 1995, p. 9654), dans sa version résultant de

la loi 3/2012 portant mesures urgentes pour la réforme du marché du travail (Ley 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral), du 6 juillet 2012 (BOE nº 162, du 7 juillet 2012, p. 49113, ci-après le «statut des travailleurs»), définit la notion de licenciement collectif comme étant «la cessation des contrats de travail pour des motifs économiques, techniques, d'organisation ou de production», lorsque, au cours d'une période de 90 jours, cette cessation s'applique aux contrats d'un nombre minimal de travailleurs fixé en fonction du nombre total des travailleurs de l'entreprise concernée. Cette disposition précise que «[l]es motifs économiques sont réputés présents lorsque les résultats de l'entreprise révèlent une situation économique négative, à savoir, par exemple, des pertes réelles ou prévues ou la diminution constante du niveau des recettes ordinaires ou des ventes».

10 L'article 52 dudit statut prévoit que la cessation du contrat de travail peut être prononcée pour des raisons objectives «en présence de l'une des causes prévues à l'article 51, paragraphe 1, [du même statut] et si la cessation concerne un nombre de travailleurs inférieur à celui prévu par cette disposition».

11 S'agissant de la forme et des effets de la cessation du contrat pour des raisons objectives, l'article 53, paragraphe 1, du statut des travailleurs dispose:

«L'adoption de l'accord de cessation au titre de l'article qui précède est soumise aux conditions suivantes:

a) communiquer la cause au travailleur par écrit;

b) mettre à la disposition du travailleur, simultanément à la communication écrite, une indemnité dont le montant correspond à 20 jours de salaire par année d'ancienneté, les périodes inférieures à une année étant calculées au prorata des mois accomplis, et dont le montant total ne peut pas dépasser 12 mensualités.

[...]»

12 L'article 56, paragraphe 1, dudit statut est libellé comme suit:

«Lorsque le licenciement est déclaré abusif, l'employeur, dans un délai de 5 jours à compter de la signification du jugement, soit réintègre le salarié dans l'entreprise, soit procède au versement d'une indemnité équivalant à 33 jours de salaire par année d'ancienneté, les périodes inférieures à une année étant prises en considération au prorata des mois accomplis, sous la limite de 24 mensualités. L'option indemnitaire entraîne la cessation du contrat de travail, qui prend effet à la date de l'arrêt effectif du travail.»

13 La cinquième disposition transitoire de la loi 3/2012 prévoit:

«1. L'indemnité prévue à l'article 56, paragraphe 1, du [statut des travailleurs] s'applique aux contrats conclus à partir du 12 février 2012.

2. L'indemnité pour cessation abusive des contrats conclus avant le 12 février 2012 correspond à 45 jours de salaire par année d'ancienneté avant cette date, les périodes inférieures à une année étant calculées au prorata des mois accomplis, et correspond à 33 jours de salaire par année d'ancienneté après cette date, les périodes inférieures à une année étant également calculées au prorata des mois accomplis. Le montant de l'indemnité ne saurait excéder 720 jours de salaire, sauf si l'ancienneté antérieure au 12 février 2012 correspond à un nombre plus élevé de jours, qui constituerait alors le plafond de l'indemnité, sans que celle-ci ne puisse excéder, en tout état de cause, 42 mensualités.

[...]»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

14 M. Iglesias Gutiérrez et M[me] Rion Bea étaient employés par Bankia depuis, respectivement, le 1[er] avril 1991 et le 2 juin 2008.

15 Bankia, dans le cadre de la réduction de ses activités en exécution du plan de restructuration, est parvenue, le 8 février 2013, à un accord avec des syndicats représentant 97,86 % des salariés. Cet accord prévoyait la suppression de 4 500 postes de travail avant le 31 décembre 2015, sous certaines conditions économiques qu'il fixait. Ledit accord prévoyait notamment, en cas de licenciement, le paiement d'une indemnité équivalant, en moyenne, à 30 jours de salaire par année d'ancienneté.

16 M[me] Rion Bea et M. Iglesias Gutiérrez ont été informés, respectivement le 25 octobre 2013 et le 21 novembre 2013, que leurs contrats de travail seraient résiliés le 12 novembre 2013, pour la première, et le 10 décembre 2013, pour le second, et qu'une indemnité, dont le montant serait calculé conformément aux modalités définies dans l'accord du 8 février 2013, leur serait versée.

17 M. Iglesias Gutiérrez et M[me] Rion Bea ont chacun introduit un recours devant le Juzgado de lo Social n[o] 2 de Terrassa, visant à faire constater le caractère abusif de leur licenciement et à ce que leur soit octroyée l'indemnité légale maximale applicable en pareil cas, à savoir une indemnité comprise entre 33 jours et 45 jours de salaire par année d'ancienneté.

18 C'est dans ces conditions que le Juzgado de lo Social n[o] 2 de Terrassa a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes, formulées de manière identique dans les affaires C-352/14 et C-353/14:

«Dans le cadre du recours formé par un travailleur de Bankia [...] contre son inclusion dans un licenciement collectif régi par un accord soumis à la décision [sur la restructuration du groupe BFA]:

1) L'article 56 du statut des travailleurs [...], la cinquième disposition transitoire de la loi 3/2012 [...] ainsi que les articles 123 et 124, paragraphe 13, de la loi 36/2011, régulatrice de la juridiction sociale (Ley 36/2011 reguladora de la Jurisdicción Social), du 10 octobre 2011, qui renvoie implicitement aux dispositions susmentionnées, sont-ils contraires aux articles 107 TFUE et 108 TFUE, en ce qu'ils augmentent, en substance, les indemnités autorisées par la décision [sur la restructuration du groupe BFA]?

2) Une interprétation de ces dispositions nationales permettant au juge national de réduire au minimum légal les indemnités octroyées en cas de licenciement jugé régulier serait-elle contraire aux dispositions du droit de l'Union susvisées et à la décision [sur la restructuration du groupe BFA]?

3) Une interprétation de ces dispositions nationales permettant au juge national de moduler l'indemnité octroyée en cas de licenciement jugé abusif, de telle sorte qu'elle corresponde au montant convenu dans l'accord conclu pendant la période de consultations, à condition que ce montant soit supérieur au minimum légal mais inférieur au maximum légal, serait-elle contraire aux dispositions du droit de l'Union susvisées et à la décision [sur la restructuration du groupe BFA]?»

19 Par décision du président de la Cour du 9 septembre 2014, les affaires C-352/14 et C-353/14 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et de la procédure orale ainsi que de l'arrêt.

Sur les questions préjudicielles

20 Par ces questions, telles qu'elles sont formulées, la juridiction de renvoi demande à la Cour de se prononcer sur la conformité de certaines dispositions du droit national au droit de l'Union.

21 À cet égard, il y a lieu de rappeler que le système de coopération établi à l'article 267 TFUE est fondé sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour. Dans le cadre d'une procédure introduite en vertu de cet article, l'interprétation des dispositions nationales appartient aux juridictions des États membres et non à la Cour, et il n'incombe pas à cette dernière de se prononcer sur la compatibilité de normes de droit interne avec les dispositions du droit de l'Union. En revanche, la Cour est compétente pour fournir à la juridiction nationale tous les éléments d'interprétation relevant du droit de l'Union qui permettent à celle-ci d'apprécier la compatibilité de normes de droit interne avec la réglementation de l'Union (voir, notamment, ordonnance Debiasi, C-560/11, EU:C:2012:802, point 19 et jurisprudence citée).

22 S'il est vrai que la teneur littérale des questions posées à titre préjudiciel par la juridiction de renvoi invite la Cour à se prononcer sur la compatibilité d'une disposition de droit interne avec le droit de l'Union, rien n'empêche la Cour de donner une réponse utile à la juridiction de renvoi en fournissant à celle-ci les éléments d'interprétation relevant du droit de l'Union qui lui permettront de statuer elle-même sur la compatibilité du droit interne avec le droit de l'Union (voir, notamment, ordonnance Debiasi, C-560/11, EU:C:2012:802, point 20 et jurisprudence citée).

23 Il convient, dès lors, de comprendre les questions posées comme visant, en substance, à savoir si la décision sur la restructuration du groupe BFA et les articles 107 TFUE et 108 TFUE, sur lesquels cette décision est fondée, s'opposent à l'application, dans le cadre d'un litige relatif à un licenciement collectif relevant du champ d'application de cette décision, d'une réglementation nationale qui fixe à un montant supérieur au minimum légal le montant des indemnités dues à un travailleur lorsque son licenciement est jugé abusif.

24 Ces questions doivent être examinées conjointement.

25 La mise en œuvre du système de contrôle des aides d'État dans le droit de l'Union repose sur un contrôle préventif des projets d'aides, qui vise à ce que seuls ceux compatibles avec le marché intérieur soient mis à exécution.

26 La mise en œuvre de ce système de contrôle incombe, d'une part, à la Commission et, d'autre part, aux juridictions nationales, leurs rôles respectifs étant complémentaires mais distincts. Tandis que l'appréciation de la compatibilité de mesures d'aide avec le marché intérieur relève de la compétence exclusive de la Commission, agissant sous le contrôle des juridictions de l'Union européenne, les juridictions nationales veillent à la sauvegarde des droits des justiciables face à une méconnaissance éventuelle, par les autorités étatiques, de l'interdiction, édictée à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, de mettre à exécution un projet d'aide avant que la Commission ait statué sur la compatibilité de ce dernier (voir, en ce sens, arrêt Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, points 27 et 28 ainsi que jurisprudence citée).

27 Lorsque la Commission, au terme de son examen, adopte une décision positive au sens de l'article 7, paragraphe 3, du règlement n° 659/1999, il apparaît alors que l'objectif visé au point 25 du présent arrêt a été protégé et que l'aide concernée peut être mise à exécution (voir, en ce sens, arrêt CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, point 49).

28 Toutefois, cette autorisation de mise en œuvre ne vaut que pour autant que tous les éléments que la Commission a pris en considération dans son appréciation de la compatibilité de ladite mesure sont respectés. En particulier, dans le cas où la mesure notifiée intègre, sur proposition de l'État membre concerné, des engagements consentis par celui-ci, il y a lieu de considérer que ces engagements font

aussi partie intégrante de la mesure autorisée. Tel est le cas dans les affaires au principal, où les engagements proposés par le Royaume d'Espagne ont été pris en compte par la Commission dans son appréciation et sont reproduits dans un cahier des charges annexé à la décision d'autorisation.

29 Il appartient à l'État membre concerné, qui, conformément à l'article 25 du règlement nº 659/1999, est destinataire de la décision, de vérifier qu'il pourra respecter les engagements inclus dans l'autorisation. À ce titre, il lui incombe, notamment, de s'assurer que ces engagements sont conformes à sa législation nationale et d'apprécier, le cas échéant, s'il convient d'engager, en conformité avec ses procédures constitutionnelles, un processus d'adaptation de celle-ci.

30 Dans les affaires au principal, les engagements repris aux points 84 et 85 du cahier des charges annexé à la décision sur la restructuration du groupe BFA mentionnent que le Royaume d'Espagne prendra toutes les mesures pour garantir que le groupe BFA respecte «la réglementation en vigueur en matière de rémunérations et d'indemnités» et qu'il veillera à ce que le processus de restructuration de ce groupe soit «très exigeant», impliquant que «les indemnités de licenciement soient proches du minimum légal», tout en permettant «une certaine flexibilité».

31 Les termes mêmes dans lesquels sont formulés ces engagements indiquent, d'une part, que ceux-ci doivent être exécutés dans le cadre de la législation nationale en vigueur et, d'autre part, que leur exécution comporte une marge de flexibilité.

32 Les références à la législation applicable impliquent que les montants à verser aux travailleurs licenciés puissent, conformément aux dispositions du droit du travail espagnol, être calculés selon des critères différents selon que, au regard des éléments de droit et de fait propres à chaque cas d'espèce, un licenciement puisse être qualifié de régulier ou doive être considéré comme abusif.

33 La marge de flexibilité expressément reconnue implique par ailleurs que, si les montants que le groupe BFA doit verser à ses employés dans le cadre de son plan de restructuration doivent se rapprocher des taux minimaux prévus par les règles nationales applicables en matière de droit du travail, ils ne doivent pas nécessairement correspondre strictement à ces taux.

34 Au vu de l'ensemble de ces considérations, il y a lieu de répondre aux questions posées que la décision sur la restructuration du groupe BFA et les articles 107 TFUE et 108 TFUE, sur lesquels cette décision est fondée, ne s'opposent pas à l'application, dans le cadre d'un litige relatif à un licenciement collectif relevant du champ d'application de cette décision, d'une réglementation nationale qui fixe à un montant supérieur au minimum légal le montant des indemnités dues à un travailleur lorsque son licenciement est jugé abusif.

Sur les dépens

35 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (sixième chambre) dit pour droit:

La décision C(2012) 8764 final de la Commission, du 28 novembre 2012, concernant l'aide accordée par les autorités espagnoles à la restructuration et à la recapitalisation du groupe BFA, ainsi que les articles 107 TFUE et 108 TFUE, sur lesquels cette décision est fondée, ne s'opposent pas à l'application, dans le cadre d'un litige relatif à un licenciement collectif relevant du champ

d'application de cette décision, d'une réglementation nationale qui fixe à un montant supérieur au minimum légal le montant des indemnités dues à un travailleur lorsque son licenciement est jugé abusif.

Signatures