JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PAOLO MENGOZZI
22 päivänä maaliskuuta 2012 [1]

Asia C-583/10

Amerikan yhdysvallat
vastaan
Christine Nolan

(Court of Appealin (England & Wales) (Civil Division) (Yhdistynyt kuningaskunta) esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Direktiivi 98/59/EY — Tutkittavaksi ottaminen — Työntekijöiden suojelu — Joukkovähentäminen — Tietojen antaminen työntekijöille ja työntekijöiden kuuleminen — Amerikkalaisen sotilastukikohdan sulkeminen — Soveltamisala — Neuvotteluvelvollisuuden alkamisajankohta

I Johdanto

1. Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Yhdistynyt kuningaskunta) on ennakkoratkaisupyynnöllään halunnut selvittää sen, mistä ajankohdasta alkaen joukkovähentämistä harkitseva työnantaja on työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20.7.1998 annetun neuvoston direktiivin 98/59/EY [2] mukaan velvollinen neuvottelemaan työntekijöiden edustajien kanssa.

2. Pyyntö on esitetty asiassa, jossa valittajana on Amerikan yhdysvallat ja vastapuolena Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevan amerikkalaisen sotilastukikohdan siviilityöntekijä Nolan ja jossa on kyse siitä, oliko Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992:n (ammattiliittoja ja työsuhteita koskevat kansalliset säännökset, vuoden 1992 konsolidoitu teksti), jolla direktiivi 98/59 on saatettu osaksi kansallista oikeutta, mukaista velvollisuutta neuvotella hyvissä ajoin tukikohdan siviilityöntekijöiden kanssa noudatettu ennen 30.6.2006 toimeenpantuja joukkovähentämisiä. [3]

3. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista käy asian yksityiskohtien osalta ilmi, että Secretary of the US Army oli tehnyt päätöksensä sotilastukikohdan sulkemisesta vuoden 2006 syyskuun loppupuolella ja saanut päätökselleen Secretary of Defencen hyväksynnän jo 13.3.2006 mennessä. Päätöksestä oli ilmoitettu epävirallisesti Yhdistyneen kuningaskunnan sotilasviranomaisille huhtikuussa 2006, ja se julkaistiin tiedotusvälineissä 21.4.2006. Tukikohdan komentajana toimiva upseeri kutsui 24.4.2006 koolle työntekijöiden kokouksen selittääkseen tukikohdan sulkemista koskevaa päätöstä ja pyytääkseen anteeksi tapaa, jolla sulkeminen oli tullut julkiseksi.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EYVL L 225, s. 16.

3 — Direktiivin 98/59 (1998) ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa annetun kansallisen voimaansaattamissäännöksen (1992) antamisajankohtien välinen ero johtuu siitä, että direktiivillä 98/59 vain ”kodifioitiin” työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 17.2.1975 annettu neuvoston direktiivi 75/129/ETY (EYVL L 48, s. 29), sellaisena kuin se oli muutettuna 24.6.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/56/ETY (EYVL L 245, s. 3).

4. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus sai 9.5.2006 virallisen tiedon siitä, että tukikohta palautetaan Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneelle kuningaskunnalle 30.9.2006.

5. Kesäkuussa 2006 Amerikan yhdysvaltojen viranomaiset lähettivät sotilastukikohdan siviilihenkilöstölle muistion, jossa ilmoitettiin, että kaikki siviilihenkilöstön lähes 200 työntekijää tullaan irtisanomaan. Ne ilmoittivat 14.6.2006 pidetyssä kokouksessa työntekijöiden edustajille katsovansa, että neuvottelumenettely oli aloitettu 5.6.2006.

6. Muodollinen päätös työsuhteiden irtisanomisesta tehtiin Yhdysvaltain Euroopan armeijan pääesikunnassa Mannheimissa (Saksa). Irtisanomisilmoitukset annettiin 30.6.2006, ja niissä ilmoitettiin työsuhteiden päättymisajankohdaksi 29. ja 30.9.2006.

7. Irtisanomisen kohteena olevien työntekijöiden edustaja Nolan nosti Southampton Employment Tribunalissa (työtuomioistuin) kanteen Amerikan yhdysvaltoja vastaan sen vastuun toteamiseksi. Työtuomioistuin hyväksyi vaatimuksen todeten muun muassa, että työnantaja oli laiminlyönyt velvollisuuttaan aloittaa neuvottelut työntekijöiden edustajien kanssa hyvissä ajoin, koska se ei ollut esittänyt perusteluja sille, minkä vuoksi neuvottelujen aloittaminen oli lykätty tapahtuvaksi vasta 5.6.2006 ja miksei niitä ollut aloitettu jo ennen 13.3.2006 tehtyä päätöstä tai ainakin 24.4.2006 alkaen tai edes 9.5.2006 annetun virallisen ilmoituksen jälkeen. Southampton Employment Tribunal hyväksyi myös Nolanin korvausvaatimuksen.

8. Valitus, jonka Amerikan yhdysvallat teki Employment Appeal Tribunaliin (valitusaste), hylättiin.

9. Amerikan yhdysvallat haki tämän jälkeen muutosta Court of Appealissa (England & Wales) (Civil division).

10. Court of Appeal (England & Wales) (Civil division) katsoi, että väitteet, joihin Amerikan yhdysvallat oli vedonnut jo Employment Appeal Tribunalissa, oli hylättävä. Sille oli kuitenkin esitetty myös väite, joka koski Southampton Employment Tribunalin tuomion jälkeen asiassa Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym.[4] annetun tuomion vaikutuksia, ja se katsoi, että mainittu tuomio toi esiin sellaisia kysymyksiä direktiivin 98/59 säännösten tulkinnasta, jotka olisi syytä ratkaista ennen kuin se antaa tuomionsa asiassa.

11. Court of Appeal (England & Wales) (Civil division) päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Syntyykö työnantajalle direktiivin 98/59/EY nojalla velvollisuus ryhtyä työntekijöiden joukkovähentämistä koskeviin neuvotteluihin i) silloin, kun työnantaja suunnittelee sellaisen strategisen tai liiketoiminnallisen päätöksen tekemistä, joka johtaa todennäköisesti tai välttämättä työntekijöiden joukkovähentämiseen, muttei ole vielä tehnyt tällaista päätöstä, vai ii) vasta silloin, kun päätös on tehty ja työnantaja suunnittelee ryhtyvänsä päätöksestä johtuviin irtisanomisiin?”

12. Nolan, Euroopan komissio ja EFTAn valvontaviranomainen ovat esittäneet kirjalliset huomautuksensa. Asianosaisia ja muita osapuolia on myös kuultu 18.1.2012 pidetyssä suullisessa istunnossa.

4 — Asia C-44/08, Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym., tuomio 10.9.2009 (Kok., s. I-8163).

II Asian arviointi

A *Direktiivin 98/59 soveltamiskelpoisuus ja unionin tuomioistuimen toimivalta vastata esitettyyn kysymykseen*

13. Vaikka komissio onkin ehdottanut, että esitettyyn kysymykseen vastattaisiin, se on kuitenkin ensin ilmaissut epäilyksensä siitä tai jopa varauksellisen suhtautumisensa siihen, että direktiiviä 98/59 voitaisiin soveltaa sellaisessa sotilasyksikössä toimeenpantuun joukkovähentämiseen, joka kaiken lisäksi kuuluu kolmannen valtion vallan alaisuuteen, vaikka se sijaitseekin jäsenvaltion alueella. Kirjallisissa huomautuksissaan komissio on perustellut epäröintiään direktiivin 98/59 1 artiklan 2 kohdan b alakohdalla, jossa direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätetään julkisyhteisöjen tai sellaisten julkisoikeudellisten laitosten (tai niissä jäsenvaltioissa, joissa tätä käsitettä ei tunneta, näitä vastaavien laitosten) palveluksessa olevat työntekijät, ja jonka se katsoo voivan kattaa myös sotilasyksiköt. Komissio on vastauksessaan unionin tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen ja istunnossa vedonnut siihen, ettei direktiivin 98/59 soveltamisella pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa olisi käytännössä kuitenkaan merkitystä, sillä syyt, joiden vuoksi unionin ulkopuolinen valtio on päättänyt sulkea sotilasyksikön, perustuvat ius imperii -oikeuden käyttämiseen, eikä työntekijöiden edustajien kanssa voida ensin neuvotella tällaisista syistä. Amerikan yhdysvallat on vastauksessaan samaan kirjalliseen kysymykseen ilmoittanut olevansa pääosin samalla kannalla.

14. Huomautuksia voidaan pitää ainakin osittain perusteltuina, ja etenkin ymmärrän hyvin sen yleisen oikeudellisen merkityksen, joka direktiivin 98/59 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan – jota unionin tuomioistuin ei ole vielä tähän mennessä joutunut tulkitsemaan – soveltamisalan laajuuden tarkalla rajaamisella on.

15. Tästä huolimatta asiassa ei ole välttämätöntä eikä ehkä asianmukaistakaan ryhtyä pohtimaan tätä kysymystä sen toteamiseksi, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen, kun otetaan huomioon, millaisesta tosiseikastosta pääasiassa on kyse.

16. Tässä yhteydessä on muistettava, että direktiivillä on vain osittain yhdenmukaistettu säännöt, joilla työntekijöitä suojataan joukkovähentämistilanteissa [5], koska sen 5 artiklassa säädetään nimenomaisesti, ettei direktiivi millään tavoin estä jäsenvaltioita soveltamasta tai antamasta lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöille direktiivin säännöksiä edullisempia.

17. Jäsenvaltioille jää näin ollen mahdollisuus soveltaa työntekijöiden suojelua joukkovähentämistilanteissa koskevia kansallisia sääntöjä tilanteissa, jotka eivät kuulu direktiivin 98/59 säännösten alaan suppeasti tulkittuna. Näin jäsenvaltio voisi direktiivin 98/59 5 artiklan perusteella aivan hyvin laajentaa työntekijöille joukkovähentämistilanteissa tarjottavaa suojaa direktiivin 98/59 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuihin julkisyhteisöjen tai julkisoikeudellisten laitosten palveluksessa oleviin työntekijöihin.

18. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäätäjä näyttääkin toimineen tällä tavoin saattaessaan direktiiviä 98/59 osaksi kansallista lainsäädäntöään, niin kuin Employment Appeal Tribunal ja ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ovat kumpikin tuomioissaan korostaneet.

5 — Ks. direktiivin 75/129, sellaisena kuin se oli muutettuna direktiivillä 92/56, osalta asia C-383/92, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 8.6.1994 (Kok., s. I-2479, Kok. Ep. XV, s. I-223, 25 kohta) ja direktiivin 98/59 osalta asia C-12/08, Mono Car Styling, tuomio 16.7.2009 (Kok., s. I-6653, 35 kohta) ja em. asia Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym., tuomion 60 kohta.

19. Employment Appeal Tribunalin tuomion perusteluiden 71–84 kohdassa, sellaisina kuin Nolan ja EFTAn valvontaviranomainen ovat ne esittäneet vastauksissaan unionin tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen, todetaan, että Yhdistynyt kuningaskunta on päättänyt direktiivin 98/59 artiklaan nojautumalla olla sulkematta direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle sen 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa mainittuja elimiä.

20. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan esillä olevassa asiassa työnantaja voitaisiin vapauttaa velvollisuudestaan noudattaa Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992:n 188 §:ssä säädettyjä neuvotteluvelvoitteita vain, jos kyse olisi tämän pykälän 7 momentissa tarkoitetusta tilanteesta, jossa kyseinen työnantaja esittää näytön sellaisista erityisolosuhteista, joiden vallitessa tämän velvoitteen noudattamista ei voida enää pitää ”käytännössä mahdollisena”. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, että Amerikan yhdysvallat ei ole kuitenkaan pääasiassa vedonnut tähän poikkeukseen. [6]

21. Lisäksi on huomattava, ettei kumpikaan näistä tuomioistuimista ole katsonut, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevan kolmannen valtion sotilasyksikön siviilityöntekijöiden tilanne voitaisiin rajata Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992:n 188 §:n soveltamisalan ulkopuolelle tähän lainsäädäntöön kuuluvien muiden, esimerkiksi sen 273 §:n 2 momentissa ja 274 §:ssä olevien, Britannian kuningashuoneen henkilöstöä (Crown employment) koskevien erityisten poikkeussäännösten nojalla. SEUT 267 artiklassa määrätyn, kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välisen lainkäyttötehtävien jaon mukaan unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole kyseenalaistaa sitä, millä tavoin kansallista oikeutta on tietyssä tilanteessa sovellettu.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lopuksi korostanut sitä, että valtion koskemattomuutta koskeva kysymys, johon Amerikan yhdysvallat oli vedonnut Southampton Employment Tribunalissa liian myöhään, koska se oli tuotu esiin vasta Nolanin korvausvaatimuksen yhteydessä eikä valtion vastuun toteamiseksi ensin toimitetussa menettelyssä, ei ollut sen käsiteltäväksi saadun valitusasian kohteena [7] eikä sitä voitu muutenkaan tarkastellaan irrallaan Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992:n 188 §:n 7 momentissa olevasta poikkeussäännöksestä, johon pääasiassa ei ollut vedottu. [8] Asian oikeudenkäyntiaineistosta käy siis selvästi ilmi, että Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä, jolla direktiivi 98/59 pantiin täytäntöön, asetettu velvollisuus neuvotteluihin työntekijöiden edustajien kanssa ei ole pääasian kaltaisessa tilanteessa suinkaan tehoton. [9]

23. Voidaan siis todeta, että mikäli sotilasyksikkö, joka lisäksi on kolmannen valtion sotilasyksikkö, rinnastetaan direktiivin 98/59 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun julkisyhteisöön tai julkisoikeudelliseen laitokseen, Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäätäjä on halunnut ulottaa Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992:n henkilöllisen soveltamisalan tilanteisiin, jotka jäävät direktiivin 98/59 soveltamisalan ulkopuolelle, noudattamalla näihin tilanteisiin sovellettavien ratkaisujen osalta direktiivissä omaksuttua sääntöä, eli sitä, että työnantajan on hyvissä ajoin ennen joukkovähentämistä aloitettava neuvottelut työntekijöiden edustajien kanssa.

6 — Ks. ennakkoratkaisupyynnön 42 kohta. Tällaisen vapauttavan ehdon yhteensopivuus direktiivin 98/59 kanssa ei ole nyt käsiteltävänä olevan asian kohteena.

7 — Ks. ennakkoratkaisupyynnön 29 kohta.

8 — Ks. ennakkoratkaisupyynnön 42 kohta.

9 — En siinäkään tapauksessa, että asiaa tarkasteltaisiin yksinomaan direktiivin 98/59 kannalta, yhtyisi komission näkemykseen, jonka mukaan direktiivi olisi käytännössä tehoton siitä syystä, ettei työntekijöiden edustajien kanssa kuitenkaan voitaisi neuvotella syistä, joiden vuoksi Amerikan yhdysvallat sulkee yhden sotilasyksiköistään. On muistettava, että direktiivin 98/59 2 artiklan 2 kohdan mukaan näissä neuvotteluissa on käsiteltävä sekä mahdollisuuksia joukkovähentämisen välttämiseksi tai niiden kohteena olevien työntekijöiden määrän rajoittamiseksi että *mahdollisuuksia niiden seurausten pienentämiseksi*. Direktiivin soveltamisella voi näin olla huomattavakin osittainen vaikutus.

24. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun kansallinen lainsäädäntö noudattaa valtionsisäisten tilanteiden ratkaisemisessa unionin oikeudessa omaksuttuja ratkaisuja, unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan sellaisiin kansallisen tuomioistuimen kysymyksiin, jotka koskevat unionin oikeuden oikeussääntöjen tai käsitteiden tulkintaa, sillä näin voidaan taata se, että niitä tulkitaan yhdenmukaisesti, riippumatta siitä, minkälaisissa olosuhteissa tällaisia säännöksiä sovelletaan. [10]

25. Yhteisöjen tuomioistuin omaksui juuri tämän ratkaisun asiassa Rodriguez Mayor [11] antamassaan tuomiossa, jossa oli kyse direktiivin 98/59 tulkintaa koskevasta ennakkoratkaisupyynnöstä tilanteessa, jossa kansallinen lainsäätäjä oli päättänyt sisällyttää joukkovähentämisen käsitteeseen sellaiset työsuhteiden päättymistapaukset, jotka eivät kuuluneet direktiivin 98/59 soveltamisalaan, ja rajata käsitteen ulkopuolelle tapauksen, joka oli kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä ja joka olisi kansallisen tuomioistuimen mukaan pitänyt sisällyttää käsitteen alaan.

26. Lähtökohtaisesti on vaikea ajatella, mikä saisi unionin tuomioistuimen omaksumaan jonkin muun lähestymistavan nyt käsiteltävänä olevassa asiassa.

27. Lisäksi todettakoon, että käsiteltävänä olevan asian oikeudenkäyntiaineistossa ei ole seikkoja, joiden perusteella olisi aihetta olettaa, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneellä tuomioistuimella olisi mahdollisuus sivuuttaa tulkinta, jonka unionin tuomioistuin on antanut direktiivin 98/59 säännöksille. [12] Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on päinvastoin useita kertoja viitannut siihen, että sen tehtävänä on tulkita Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992:n 188 §:ää niin pitkälle kuin mahdollista direktiivin 98/59 mukaisesti ja siten kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut. [13]

28. Tämän perusteella esitän, että unionin tuomioistuin toteaa, että esitettyyn kysymykseen on vastattava.

B *Ennakkoratkaisukysymys*

29. Unionin tuomioistuinta on pyydetty ratkaisemaan kysymys siitä, mikä on työnantajalla pakkovähentämistilanteessa olevan edeltävää neuvottelumenettelyä koskevan velvollisuuden alkamisajankohta.

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tarkemmin sanoen sitä, syntyykö velvollisuus silloin, kun työnantaja suunnittelee sellaisen strategisen tai operatiivisen päätöksen tekemistä, joka johtaa todennäköisesti tai välttämättä joukkovähentämiseen, vai vasta sitten, kun tällainen päätös on tosiasiallisesti jo tehty ja työnantaja suunnittelee ryhtyvänsä päätöksestä johtuviin irtisanomisiin.

31. Nolan katsoo, että vain ensin mainittu vaihtoehto antaa mahdollisuuden taata direktiivin 98/59 tehokas vaikutus, kun taas komissio ja EFTAn valvontaviranomainen ovat välittävämmällä kannalla. Ne katsovat kumpikin, että muun muassa edellä mainitussa asiassa Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym. annetun tuomion perusteella ja kun otetaan huomioon pääasian tosiseikat, työnantajan velvollisuus aloittaa joukkovähentämistä koskeva neuvottelumenettely syntyy, kun se strateginen tai liiketoiminnallinen päätös, joka pakottaa työnantajan harkitsemaan tai suunnittelemaan joukkovähentämistä, on tehty.

10 — Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-297/88 ja C-197/89, Dzodzi, tuomio 18.10.1990 (Kok., s. I-3763, Kok. Ep. X, s. 555, 37 kohta); asia C-43/00, Andersen og Jensen, tuomio 15.1.2002 (Kok., s. I-379, 18 kohta); asia C-3/04, Poseidon Chartering, tuomio 16.3.2006 (Kok., s. I-2505, 16 kohta); asia C-203/09, Volvo Car Germany, tuomio 28.10.2010 (Kok., s. I-10721, 25 kohta) ja asia C-546/09, Aurubis Balgaria, tuomio 31.3.2011 (Kok., s. I-2531, 24 kohta).

11 — Asia C-323/08, Rodriguez Mayor ym., tuomio 10.12.2009 (Kok., s. I-11621, 27 kohta).

12 — Ks. vastaavasti em. asia Poseidon Chartering, tuomion 18 kohta ja asia Volvo Car Germany, tuomion 27 kohta.

13 — Ks. esim. ennakkoratkaisupyynnön 45 ja 60 kohta.

32. Yhdyn tähän direktiivin 98/59 tulkintaan.

33. Aivan aluksi on syytä mainita siitä, että direktiivin 98/59 2 artiklan 1 kohdan mukaan työnantajan, joka harkitsee työntekijöiden joukkovähentämistä, on ryhdyttävä neuvotteluihin työntekijöiden edustajien kanssa hyvissä ajoin sopimukseen pääsemiseksi.

34. Artiklan 2 kohdan mukaan näissä neuvotteluissa on käsiteltävä sekä mahdollisuuksia joukkovähentämisen välttämiseksi tai niiden kohteena olevien työntekijöiden määrän rajoittamiseksi että niiden seurausten pienentämiseksi käyttämällä sosiaalisia toimenpiteitä varsinkin vähentämisen kohteeksi joutuneiden työntekijöiden työllistämiseksi tai kouluttamiseksi uudelleen.

35. Työnantajaan direktiivin 98/59 nojalla kohdistuvien velvollisuuksien on siis synnyttävä hetkellä, jolloin tällaisten neuvottelujen tehokas vaikutus, erityisesti mahdollisuus välttää joukkovähentäminen tai rajoittaa sitä tai ainakin pienentää sen seurauksia, voidaan vielä turvata.[14] Tällaisia neuvotteluja ei näin ollen pidä aloittaa liian myöhään. Tästä olisi kyse, jos työnantaja aloittaisi neuvottelut vasta työsopimusten irtisanomisesta tekemänsä päätöksen jälkeen.[15]

36. Tästä seuraa, kuten muun muassa edellä mainitussa asiassa Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym. annetun tuomion 41 kohdassa on todettu, että direktiivin 98/59 2 artiklassa säädetyn neuvotteluvelvollisuuden on tarkoitettu syntyvän, kun työnantaja on harkinnut joukkovähentämistä tai laatinut joukkovähentämistä koskevan suunnitelman.[16]

37. Kyseisessä tuomiossa, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on laajalti lainannut, määriteltiin kuitenkin tarkemmin myös työnantajalle kuuluvan neuvotteluvelvollisuuden laajuutta tilanteessa, jossa oli kyse konsernista ja jossa joukkovähentämisaikomus ei perustunut suoraan työnantajan päätökseen vaan sellaisen yrityksen päätökseen, jonka määräysvallassa viimeksi mainittu oli, niin kuin tästä on direktiivin 98/592 artiklan 4 kohdassa säädetty.[17]

38. Kuten tuomiossa noudatetusta ajatusmallista käy ilmi, unionin tuomioistuin oli täysin tietoinen siitä, että tällaisessa tilanteessa neuvotteluvelvollisuuden alkamisajankohdan vahvistamisessa oli noudatettava erityistä varovaisuutta.

39. Tuomiossa painotettiin ennen muuta sitä, että neuvotteluvelvollisuuden syntymistä ei saisi laukaista liian aikaisin. Yhteisöjen tuomioistuin totesikin tähän tuomion 45 kohdassa, vastatakseen Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen asiassa esiin tuomaan huoleen, että neuvotteluvelvollisuuden syntyminen liian aikaisin voisi johtaa direktiivin 98/59 tavoitteen vastaisiin tuloksiin, kuten siihen, että rajoitettaisiin yritysten joustoa uudelleenjärjestelyssä, että hallinnollinen rasitus lisääntyisi ja että työntekijöille syntyisi tarpeetonta epävarmuutta heidän työpaikkojensa säilymisestä. Se lausui tuomion 46 kohdassa vielä vaikeuksista, joita liittyy työntekijöiden edustajien kanssa käytävien neuvottelujen aloittamiseen hyvin aikaisessa vaiheessa, että neuvottelujen tarkoitus ja tehokkuus edellyttävät, että niiden kuluessa vahvistetaan huomioon otettavat tekijät, mikä ei ole mahdollista, ellei näitä seikkoja tunneta.

40. Tämän jälkeen tuomiossa painotettiin sitä, että direktiivin 98/59 2 artiklassa tarkoitettu neuvotteluvelvollisuus ei saa kuitenkaan syntyä liian myöhään. Yhteisöjen tuomioistuin totesikin 47 kohdassa tilanteesta, jossa se yhtiö, jonka määräysvallassa työnantaja on, tekee strategisen tai liiketoiminnallisen päätöksen, että neuvottelut, jotka alkavat vasta kun on jo tehty päätös, josta seuraa

14 — Ks. vastaavasti em. asia Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym., tuomion 38 kohta.

15 — Ks. vastaavasti asia C-188/03, Junk, tuomio 27.1.2005 (Kok., s. I-885, 36 ja 37 kohta) ja em. asia Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym., tuomion 38 kohta.

16 — Ks. em. asia Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym., tuomion 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

17 — Artiklassa säädetään seuraavaa: ”Edellä 1, 2 ja 3 kohdassa säädettyjä velvollisuuksia sovelletaan riippumatta siitä, onko joukkovähentämisistä päättänyt työnantaja tai yritys, jolla on määräysvalta työnantajaan nähden”.

tarve joukkovähentämiseen, eivät voi enää asianmukaisesti koskea ajateltavissa olevia vaihtoehtoja sen välttämiseksi. Tämän perusteella tuomion 48 kohdassa todettiin, että velvollisuus neuvotella työntekijöiden edustajien kanssa syntyy konsernin sisällä silloin, kun strateginen tai liiketoiminnallinen päätös, *joka pakottaa työnantajan harkitsemaan tai suunnittelemaan joukkovähentämistä*, on tehty.

41. Tiivistetysti voidaan todeta, että jos joukkovähentämisaikomus perustuu suoraan työnantajan tekemään ratkaisuun, neuvotteluvelvollisuus syntyy edellä mainitussa asiassa Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym. annetun tuomion 41 kohdan mukaisesti silloin, kun työnantaja harkitsee joukkovähentämiseen ryhtymistä, ja jos joukkovähentämisaikomus ei perustu suoraan kyseisen työnantajan vaan jonkin toisen siihen kytköksissä olevan yksikön ratkaisuun, työnantajalle kuuluva neuvotteluvelvollisuus syntyy edellä mainitun tuomion 48 kohdan mukaisesti silloin, kun tämä toinen yksikkö on tehnyt sellaisen strategisen tai liiketoiminnallisen päätöksen, joka pakottaa työnantajan harkitsemaan tai suunnittelemaan joukkovähentämistä.

42. Haluan tässä siitä huolimatta, että tämä käy ehkä implisiittisesti ilmi ratkaisuehdotukseni edellisistä kohdista, painottaa, että edellä mainitun tuomion mukaan tilanteessa, jossa konsernin tytäryhtiö on direktiivissä 98/59 tarkoitettu työnantaja, velvollisuus ryhtyä neuvotteluihin työntekijöidensä edustajien kanssa kuuluu aina tytäryhtiölle siitä huolimatta, että joukkovähentämistä on harkittu tai suunniteltu emoyhtiön tekemän (strategisen tai liiketoiminnallisen) päätöksen jälkeen.[18] Jotta työntekijöiden edustajien kanssa käytäville neuvotteluille asetetut päämäärät voitaisiin saavuttaa, on tällaisessa tapauksessa kuitenkin välttämätöntä se, että tytäryhtiö, jossa joukkovähentäminen on suunniteltu toimeenpantavaksi, on ensin yksilöity.[19] Yhteisöjen tuomioistuin totesi vielä, että emoyhtiön päätös, jolla jokin sen tytäryhtiöistä pakotetaan irtisanomaan työntekijät, joita joukkovähentäminen koskee, voidaan tehdä vasta tytäryhtiössä toimitetun neuvottelumenettelyn päätyttyä uhalla, että tytäryhtiö työnantajana voi joutua vastaamaan menettelyn noudattamatta jättämisen seurauksista.[20]

43. Pääasiassa on huomattava, että vaikka se sotilasyksikkö, jossa joukkovähentämistä on suunniteltu, onkin tarkasti yksilöity, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole kuitenkaan ennakkoratkaisupyynnössään ilmoittanut, mitä sen mainitsemista yksiköistä (sotilasyksikön komentaja, Amerikan yhdysvaltojen armeijan Euroopan pääesikunta Mannheimissa tai jopa, vaikkakaan tästä tuskin voi olla kyse, Secretary of the US Army) on pidettävä ”työnantajana”, jolle neuvotteluvelvollisuus direktiivin 98/59 ja Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992:n mukaan kuuluu.

44. Selitys sille, että työnantaja -käsite on esillä olevassa asiassa suhteellisen epätarkka, löytynee siitä, että sillä viitataan yleisesti Amerikan yhdysvaltojen armeijaan, minkä voidaan myös katsoa olevan osasyynä vaikeuksiin, joita ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on ollut kyseiselle ”työnantajalle” kuuluvien velvoitteiden tulkinnassa. Jos ennakkoratkaisukysymystä tarkastellaan *asian tosiseikkojen valossa, sellaisina kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ne esittänyt*, työnantaja -nimitystä käytetään siinä eri yksiköistä. Kysymyksen i osassa tarkoitettu ”työnantaja, joka suunnittelee strategisen tai liiketoiminnallisen päätöksen tekemistä, muttei ole vielä tehnyt sitä”, voi tuskin olla sama yksikkö kuin kysymyksen ii osassa tarkoitettu ”työnantaja, joka suunnittelee ryhtyvänsä päätöksestä johtuviin irtisanomisiin”.

45. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy kuitenkin selvästi ilmi, niin kuin komissio ja EFTAn valvontaviranomainen ovat kirjallisissa huomautuksissaan todenneet, että pääasiassa on kyse näistä jälkimmäisestä ja edellä 41 kohdassa tarkoitetusta tapauksesta, eli tilanteesta, jossa työnantaja – mitä todennäköisimmin joko sotilasyksikön komentaja tai United States Army Europen (Usareur)

18 — Ks. em. asia Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym., tuomion 62 kohta.

19 — Ibid., tuomion 64 kohta.

20 — Ibid., tuomion 71 kohta.

komentajan pääesikunta Mannheimissa – ei ole suoraan suunnitellun joukkovähentämisen taustalla, vaan jossa joukkovähentäminen johtuu, niin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, päätöksestä, joka on tehty ”huomattavasti korkeammalla tasolla” kuin paikallisessa esikunnassa. [21]

46. Kun otetaan huomioon valinnat, joita Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäätäjä on tehnyt saattaessaan direktiivin 98/59 osaksi kansallista lainsäädäntöä tämän jäsenvaltion alueella, en usko minkään estävän sitä, että edellä mainitussa asiassa Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ym. annetussa tuomiossa omaksuttua ajatusmallia sovellettaisiin sen neuvotteluvelvollisuuden osalta, joka kuuluu direktiivissä tarkoitetussa työnantaja-asemassa olevalle tytäryhtiölle emoyhtiön tekemän strategisen tai liiketoiminnallisen päätöksen johdosta, sellaiseen sotilasyksikköön, jossa yksikön siviilityöntekijöiden joukkovähentämistä suunnitellaan sellaisen sotilastoiminnan uudelleenjärjestelyä koskevan päätöksen johdosta, joka on tehty korkeimmalla hierarkiatasolla ja joka johtaa yksikön sulkemiseen.

47. Tässä vaiheessa ja kun otetaan huomioon edellä 41 kohdassa mainittu toinen tapaus, selvitettäväksi jää enää se, onko pääasiassa tehty sellainen strateginen päätös, joka pakottaa työnantajan harkitsemaan tai suunnittelemaan joukkovähentämistä.

48. Unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välinen toimivallanjako, joka on luonteenomaista ennakkoratkaisumenettelylle, merkitsee tietysti sitä, että kansallisen tuomioistuimen on selvitettävä tämä kysymys. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis edellä esitettyjä kriteereitä käyttämällä varmistuttava siitä, onko, kuten alemmat oikeusasteet ovat todenneet, 5.6.2006 aloitettujen neuvottelujen katsottava alkaneen sillä tavoin liian myöhään, etteivät ne vastaa direktiivin 98/59 ja sen Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön tarkoitusta, jolla tämä unionin säädös saatettiin osaksi kansallista oikeutta.

49. Tässä omaksuttavan metodologisen lähestymistavan osalta todettakoon, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pitäisi nähdäkseni selvittää se, mikä ennakkoratkaisupyynnössä mainituista ajalle ennen 5.6.2006 sijoittuvista tapahtumista voidaan katsoa sellaiseksi luonteeltaan strategiseksi ja työnantajaan nähden pakottavaksi päätökseksi, jota neuvotteluvelvollisuuden syntymiseltä edellytetään, ja se, milloin tällainen päätös on tehty.

50. Tämän jälkeen kansallinen tuomioistuin kykenee lausumaan siitä, onko sotilasyksikön siviilityöntekijöiden kanssa 5.6.2006 käydyt neuvottelut aloitettu direktiivin 98/59 2 artiklassa ja Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992:n 188 §:ssä tarkoitetulla tavalla ”hyvissä ajoin”.

51. Tämä vastaus sisältää pääasian tosiseikkoihin nähden ajatuksen siitä, ettei kumpaakaan ennakkoratkaisukysymyksessä esitettyä vaihtoehtoa ole pidettävä ensisijaisena. Näin on siksi, että neuvottelut olisivat ennenaikaisia, jos työnantajan olisi aloitettava ne ensimmäisen vaihtoehdon mukaisesti ennen kuin minkäänlaista ”strategista tai liiketoiminnallista päätöstä” on tehty. Toisin sanoen merkitystä on sillä, velvoittaako päätös sitten, kun se on tehty, työnantajan harkitsemaan joukkovähentämistä vai ei. Neuvottelujen aloittamista olisi sitä vastoin pidettävä myöhästyneenä, jos tällainen strateginen päätös on tehty jättämättä työnantajalle minkäänlaista liikkumavaraa joukkovähentämisten suunnitteluun, ja kun neuvottelujen aloittamista on siirretty useilla viikoilla mainitun päätöksen tekemisen jälkeen, kuten pääasian taustalla olevasta tapahtumainkulusta, johon ennakkoratkaisupyynnössä on viitattu, käy ilmi.

21 — Ks. sotilasyksikön komentajan muistio, jota lainataan ennakkoratkaisupyynnön 21 kohdassa.

52. Pääasian tosiseikkojen perusteella ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymykseen, että direktiiviä 98/59 on tulkittava siten, että työnantajan velvollisuus ryhtyä neuvotteluihin työntekijöiden edustajien kanssa syntyy silloin, kun se elin tai yksikkö, jonka määräysvallassa työnantaja on, on tehnyt sellaisen strategisen tai liiketoiminnallisen päätöksen, joka pakottaa työnantajan harkitsemaan tai suunnittelemaan joukkovähentämistä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä pääasian tosiseikkoja tarkastelemalla, mikä ennakkoratkaisupyynnössä mainituista ajalle ennen kyseessä olevan yksikön työntekijöiden edustajien kanssa käytyjen neuvottelujen todellista aloittamishetkeä sijoittuvista tapahtumista voidaan katsoa sellaiseksi luonteeltaan strategiseksi ja työnantajaan nähden pakottavaksi päätökseksi, jota neuvotteluvelvollisuuden syntymiseltä edellytetään, ja se, milloin tällainen päätös on tehty.

III Ratkaisuehdotus

53. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Court of Appealin (England & Wales) (Civil Division) esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20.7.1998 annettua neuvoston direktiiviä 98/59/EY on tulkittava siten, että työnantajan velvollisuus ryhtyä neuvotteluihin työntekijöiden edustajien kanssa syntyy silloin, kun se elin tai yksikkö, jonka määräysvallassa työnantaja on, on tehnyt sellaisen strategisen tai liiketoiminnallisen päätöksen, joka pakottaa työnantajan harkitsemaan tai suunnittelemaan joukkovähentämistä.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä pääasian tosiseikkoja tarkastelemalla, mikä ennakkoratkaisupyynnössä mainituista ajalle ennen kyseessä olevan yksikön työntekijöiden edustajien kanssa käytyjen neuvottelujen todellista aloittamishetkeä sijoittuvista tapahtumista voidaan katsoa sellaiseksi luonteeltaan strategiseksi ja työnantajaan nähden pakottavaksi päätökseksi, jota neuvotteluvelvollisuuden syntymiseltä edellytetään, ja se, milloin tällainen päätös on tehty.