



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

15 oktober 2015 *

„Prejudiciële verwijzing — Artikelen 107 VWEU en 108 VWEU — Financiële crisis — Steun voor de financiële sector — Verenigbaarheid van steun met de interne markt — Besluit van de Europese Commissie — Financiële entiteit die een herstructurering doormaakt — Ontslag van een werknemer — Nationale regeling betreffende het bedrag van de ontslagvergoedingen”

In de gevoegde zaken C-352/14 en C-353/14,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Juzgado de lo Social n° 2 de Terrassa (arbeidsrechtbank nr. 2 te Terrassa, Spanje) bij beslissingen van 8 juli 2014, ingekomen bij het Hof op 22 juli daaropvolgend, in de procedures

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

Elisabet Rion Bea (C-353/14)

tegen

Bankia SA,

Sección Sindical UGT,

Sección Sindical CCOO,

Sección Sindical ACCAM,

Sección Sindical CSICA,

Sección Sindical SATE,

Fondo de Garantía Salarial,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: E. Levits, waarnemend kamerpresident, M. Berger (rapporteur) en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: A. Calot Escobar,

* Procestaal: Spaans.

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Bankia SA, vertegenwoordigd door H. Monzón Pérez, abogada,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door M. Sampol Pucurull als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Flynn en É. Gippini Fournier als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van de artikelen 107 VWEU en 108 VWEU.
- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee gedingen tussen J.M. Iglesias Gutiérrez en E. Rion Bea, enerzijds, en Bankia SA (hierna: „Bankia”), verschillende vakbondsafdelingen en het Fondo de Garantía Salarial (Loonwaarborgfonds), anderzijds, over hun ontslag door Bankia.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 659/1999

- 3 Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB L 83, blz. 1) bepaalt in artikel 7, leden 1 tot en met 5, dat deel uitmaakt van hoofdstuk II, „Procedure betreffende aangemelde steun”:

„1. Onverminderd artikel 8 wordt de formele onderzoeksprocedure beëindigd bij een beschikking als bepaald in de leden 2 tot en met 5.

2. Indien de Commissie, in voorkomend geval na wijziging van de aangemelde maatregel door de betrokken lidstaat, tot de bevinding komt dat die maatregel geen steun vormt, stelt zij dit bij beschikking vast.

3. Indien de Commissie, in voorkomend geval na wijziging van de aangemelde maatregel door de betrokken lidstaat, tot de bevinding komt dat de twijfel over de verenigbaarheid van die maatregel met de gemeenschappelijke markt is weggenomen, geeft zij een beschikking luidens welke de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt („positieve beschikking”). In de beschikking wordt nader aangegeven welke uitzondering uit hoofde van het [VWEU] is toegepast.

4. De Commissie kan aan een positieve beschikking voorwaarden verbinden die haar in staat stellen de steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te beschouwen, alsmede verplichtingen opleggen die het toezicht op de naleving van de beschikking mogelijk maken („voorwaardelijke beschikking”).

5. Indien de Commissie tot de bevinding komt dat de aangemelde steun niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is, geeft zij een beschikking houdende dat de steun niet tot uitvoering mag worden gebracht („negatieve beschikking”).

4 Artikel 25 van deze verordening luidt:

„De overeenkomstig de hoofdstukken II, III, IV, V en VII gegeven beschikkingen worden tot de betrokken lidstaat gericht. [...]”

Besluit betreffende de herstructurering van de BFA-groep

5 In de context van de financiële crisis die in 2008 is losgebarsten, hebben de Spaanse autoriteiten op 9 november 2012 bij de Commissie een herstructureringsplan voor Banco Financiero y de Ahorro SA en haar dochteronderneming Bankia (hierna gezamenlijk: „BFA-groep”) aangemeld.

6 Op 28 november 2012 heeft de Commissie besluit C(2012) 8764 final betreffende door de Spaanse autoriteiten verleende steun voor de herstructurering en de herkapitalisatie van de BFA-groep (hierna: „besluit betreffende de herstructurering van de BFA-groep”) vastgesteld. In de punten 217 en 218 van dat besluit is de Commissie tot de bevinding gekomen dat de aangemelde maatregelen steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormden doch, gelet op de door het Koninkrijk Spanje aangegane verbintenissen, moesten worden beschouwd als verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU.

7 Bij haar beoordeling van de verenigbaarheid van de aangemelde maatregelen heeft de Commissie verwezen naar een aantal verbintenissen van het Koninkrijk Spanje. In punt 215 van het besluit betreffende de herstructurering van de BFA-groep merkt zij met name op:

„Naast verregaande structurele maatregelen heeft het Koninkrijk Spanje zich ook aanvullende gedragsbeperkingen opgelegd tot en met december 2017, het einde van de herstructureringsperiode [...], en zal, in casu, erop toezien dat de BFA-groep:

(i) [...] de ter zake van de lonen en vergoedingen geldende reglementering naleeft, inzonderheid de bepalingen betreffende de in kredietinstellingen toepasselijke loongrenzen, alsook de beperkingen als gevolg van het feit dat een entiteit of groep onder zeggenschap van de regering staat [...]

De regering heeft tevens toegezegd om, wat vergoedingen en lonen betreft, te zorgen voor een efficiënter gebruik van de overheidsmiddelen, overeenkomstig de beginselen waarop koninklijk wetsdecreet 24/2012 is gebaseerd. Zij zal dus erop toezien dat de herstructurering zeer strikt gebeurt, zodat de ontslagvergoedingen in de buurt van het wettelijke minimumvereiste liggen, maar toch enige flexibiliteit mogelijk is om te voorkomen dat het proces vertraagt; indien nodig zal zij ook overwegen voorstellen tot vermindering van de algemene kosten en de personeelskosten te doen als de resultatenrekening ongunstig evolueert.

[...]”

8 De door het Koninkrijk Spanje voorgestelde verbintenissen zijn neergelegd in een bestek dat bij dat besluit als bijlage is gevoegd. Daartoe behoren, in de punten 84 en 85 van dat bestek, de in punt 215 van dat besluit vermelde verbintenissen als gedragsmaatregelen en regels van corporate governance.

Spaans recht

- 9 Artikel 51, lid 1, van de wet houdende het statuut van de werknemers, goedgekeurd bij koninklijk wetsdecreet 1/1995 houdende goedkeuring van de herschikte tekst van de wet houdende het statuut van de werknemers (Real Decreto Legislativo 1/1995 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores) van 24 maart 1995 (BOE nr. 75 van 29 maart 1995, blz. 9654), zoals gewijzigd bij wet 3/2012 houdende dringende maatregelen tot hervorming van de arbeidsmarkt (Ley 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral) van 6 juli 2012 (BOE nr. 162 van 7 juli 2012, blz. 49113; hierna: „statuut van de werknemers”) definieert het begrip collectief ontslag als „de beëindiging van arbeidsovereenkomsten wegens economische, technische, organisatorische of met de productie verband houdende redenen” wanneer het aantal ontslagen binnen een periode van 90 dagen een minimumaantal werknemers treft dat wordt vastgesteld naargelang het totaalaantal werknemers van de betrokken onderneming. In die bepaling wordt verduidelijkt dat „[d]e economische redenen worden geacht aanwezig te zijn wanneer de ondernemingsresultaten wijzen op een negatieve economische toestand, te weten, bijvoorbeeld, werkelijk of te verwachten verlies of een gestage daling van de gewone of verkoopinkomsten”.
- 10 Artikel 52 van dat statuut bepaalt dat de arbeidsovereenkomst om objectieve redenen kan worden beëindigd „wanneer sprake is van een van de in artikel 51, lid 1, [van dat statuut] genoemde redenen en het aantal ontslagen minder werknemers betreft dan het aldaar genoemde aantal werknemers”.
- 11 Wat de vorm en de gevolgen van de beëindiging van de overeenkomst om objectieve redenen betreft, bepaalt artikel 53, lid 1, van het statuut van de werknemers:

„Het besluit tot beëindiging op grond van het bepaalde in het voorgaande artikel moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- a) aan de werknemer moet schriftelijk de reden worden meegedeeld;
- b) tegelijk met de schriftelijke mededeling moet aan de werknemer een vergoeding van 20 dagen loon per dienstjaar worden toegekend, waarbij de vergoeding ingeval een periode minder dan één jaar bestrijkt, wordt berekend pro rata van het aantal gewerkte maanden, en met een maximum van 12 maandlonen.

[...]”

- 12 Artikel 56, lid 1, van dat statuut bepaalt:

„Wanneer het ontslag kennelijk onredelijk is, kan de werkgever tot 5 dagen na de betekening van het vonnis kiezen tussen wederindienstneming van de werknemer en betaling van een vergoeding gelijk aan 33 dagen loon per dienstjaar, waarbij perioden van minder dan één jaar worden meegeteld pro rata van het aantal gewerkte maanden, tot een maximum van 24 maandlonen. De keuze voor betaling van een vergoeding leidt tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst, die ingaat op de datum waarop de arbeid daadwerkelijk wordt stopgezet.”

- 13 De vijfde overgangsbepaling van wet 3/2012 bepaalt:

- „1. De in artikel 56, van lid 1, van [het statuut van de werknemers] bedoelde vergoeding geldt voor overeenkomsten die vanaf 12 februari 2012 zijn gesloten.
2. De vergoeding voor kennelijk onredelijke beëindiging van arbeidsovereenkomsten die vóór 12 februari 2012 zijn gesloten, is gelijk aan 45 dagen loon per dienstjaar voor de vóór die datum verrichte arbeid, waarbij perioden van minder dan één jaar worden berekend pro rata van het aantal gewerkte maanden, en 33 dagen loon per dienstjaar voor na die datum verrichte arbeid,

waarbij perioden van minder dan één jaar ook worden berekend pro rata van het aantal gewerkte maanden. De vergoeding bedraagt maximaal 720 dagen loon, tenzij bij de berekening van de vergoeding voor de vóór 12 februari 2012 verrichte arbeid blijkt dat het aantal dagen hoger is, in welk geval dat het maximumbedrag van de vergoeding is, zonder dat die hoger kan zijn dan 42 maandelonen.

[...]”

Hoofdingingen en prejudiciële vragen

- 14 Iglesias Gutiérrez en Rion Bea waren sinds 1 april 1991 respectievelijk 2 juni 2008 in dienst van Bankia.
- 15 Op 8 februari 2013 is Bankia in het kader van de afslanking van haar activiteiten ter uitvoering van het herstructureringsplan gekomen tot een overeenkomst met de vakbonden, die 97,86 % van de werknemers vertegenwoordigden. In deze overeenkomst was bepaald dat vóór 31 december 2015 4 500 arbeidsplaatsen zouden verdwijnen onder de daarin gestelde economische voorwaarden. Met name bij ontslag zou volgens deze overeenkomst een vergoeding worden uitbetaald die gemiddeld 30 dagen loon per dienstjaar zou bedragen.
- 16 Rion Bea en Iglesias Gutiérrez zijn op 25 oktober 2013 respectievelijk 21 november 2013 ervan op de hoogte gebracht dat hun arbeidsovereenkomst op 12 november 2013 respectievelijk 10 december 2013 zou worden opgezegd en hun een vergoeding zou worden betaald waarvan het bedrag zou worden berekend volgens de in de overeenkomst van 8 februari 2013 bepaalde methode.
- 17 Inglesias Gutiérrez en Rion Bea hebben elk bij de Juzgado de lo Social n° 2 te Terrassa beroep ingesteld tot vaststelling dat hun ontslag kennelijk onredelijk was en dat hun de in dat geval toepasselijke wettelijke maximumvergoeding moest worden uitbetaald, te weten een vergoeding tussen 33 en 45 dagen loon per dienstjaar.
- 18 Tegen deze achtergrond heeft de Juzgado de lo Social n° 2 te Terrassa de behandeling van de zaken geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen, die op dezelfde wijze zijn geformuleerd in zaak C-352/14 en zaak C-353/14:

„In een procedure waarin een werknemer van Bankia [...] zijn ontslag aanvecht dat plaatsvindt in het kader van een collectief ontslag waarover een overeenkomst is gesloten waarover de Europese Commissie zich heeft uitgesproken in het besluit [betreffende de herstructurering van de BFA-groep]:

- 1) Zijn artikel 56 van het werknemersstatuut [...], de vijfde overgangsbepaling van wet 3/2012 [...] en de artikelen 123 en 124, lid 13, van wet 36/2011 betreffende de rechten voor arbeids- en socialezekerheidszaken (Ley 36/2011 reguladora de la Jurisdicción Social) van 10 oktober 2011, waarin impliciet wordt verwezen naar voornoemde bepalingen, in strijd met de artikelen 107 VWEU en 108 VWEU voor zover daarin sprake is van een wezenlijke verhoging van de vergoedingen waarvoor toestemming is verleend in het besluit [betreffende de herstructurering van de BFA-groep]?
- 2) Is een uitlegging van die nationale bepalingen waarbij de rechter bij kennelijk redelijk ontslag de vergoedingen gelijk kan stellen met het in de nationale regeling voorgeschreven wettelijke minimum, in strijd met de vermelde Unierechtelijke bepalingen en het besluit [betreffende de herstructurering van de BFA-groep]?

- 3) Is een uitlegging van die nationale bepalingen waarbij de rechter bij kennelijk onredelijk ontslag de vergoedingen gelijk kan stellen met de bedragen die zijn overeengekomen in de gedurende de overlegperiode gesloten overeenkomst mits die bedragen boven het wettelijke minimum maar onder het wettelijke maximum liggen, in strijd met de vermelde Unierechtelijke bepalingen en het besluit [betreffende de herstructurering van de BFA-groep]?”
- 19 Bij beschikking van de president van het Hof van 9 september 2014 zijn de zaken C-352/14 en C-353/14 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling alsmede voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 20 De verwijzende rechter wenst met zijn vragen zoals hij ze heeft geformuleerd, van het Hof te vernemen of bepaalde bepalingen van nationaal recht in overeenstemming zijn met het Unierecht.
- 21 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat het bij artikel 267 VWEU ingevoerde stelsel van samenwerking op een duidelijke scheiding van de taken van de nationale rechter en van het Hof berust. In een krachtens dat artikel ingeleide procedure is het de taak van de rechterlijke instanties van de lidstaten en niet van het Hof om uitlegging te geven van de nationale bepalingen en het staat niet aan het Hof om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van nationale normen met de bepalingen van Unierecht. Het Hof is daarentegen bevoegd om de nationale rechter alle uitleggingselementen van Unierecht te geven die hem in staat stellen te beoordelen of de nationale normen verenigbaar zijn met de Unieregeling (zie met name beschikking *Debiasi*, C-560/11, EU:C:2012:802, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 22 Hoewel de verwijzende rechter, gelet op de letterlijke inhoud van zijn prejudiciële vragen, het Hof verzoekt uitspraak te doen over de verenigbaarheid van een nationale bepaling met het Unierecht, belet niets het Hof om de verwijzende rechter een bruikbaar antwoord te geven door hem alle uitleggingselementen van Unierecht te verstrekken die hem in staat zullen stellen zelf uitspraak te doen over de verenigbaarheid van het nationale recht met het Unierecht (zie met name beschikking *Debiasi*, C-560/11, EU:C:2012:802, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 23 Derhalve dienen de prejudiciële vragen aldus te worden opgevat dat de verwijzende rechter in wezen wenst te vernemen of het besluit betreffende de herstructurering van de BFA-groep en de artikelen 107 VWEU en 108 VWEU, waarop dat besluit steunt, zich ertegen verzetten dat in een geding betreffende een collectief ontslag dat binnen de werkingssfeer van dat besluit valt, toepassing wordt gemaakt van een nationale regeling die het bedrag van de aan een werknemer in geval van kennelijk onredelijk ontslag verschuldigde vergoedingen vaststelt op een som boven het wettelijke minimum.
- 24 Deze vragen moeten gezamenlijk worden onderzocht.
- 25 De toepassing van de toezichtregeling voor staatssteun in het Unierecht berust op een preventieve controle die is bedoeld om ervoor te zorgen dat enkel met de interne markt verenigbare voorgenomen steunmaatregelen tot uitvoering worden gebracht.
- 26 De toepassing van deze toezichtregeling is een taak van de Commissie én van de nationale rechterlijke instanties, waarbij zij aanvullende doch onderscheiden taken vervullen. Terwijl de beoordeling van de verenigbaarheid van steunmaatregelen met de interne markt onder de exclusieve bevoegdheid van de Commissie valt, die daarbij onder toezicht staat van de rechters van de Europese Unie, zien de nationale rechterlijke instanties toe op de vrijwaring van de rechten van de justitiabelen in geval van een eventuele schending door de overheidsinstanties van het in artikel 108, lid 3, VWEU gestelde

verbod op de tenuitvoerlegging van voorgenomen steunmaatregelen totdat de Commissie zich over de verenigbaarheid ervan heeft uitgesproken (zie in die zin arrest *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, punten 27 en 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 27 Wanneer de Commissie na afloop van haar onderzoek een positief besluit neemt in de zin van artikel 7, lid 3, van verordening nr. 659/1999, blijkt alsdan dat de in punt 25 van dit arrest genoemde doelstelling is gevrijwaard en dat de betrokken steunmaatregel tot uitvoering mag worden gebracht (zie in die zin arrest *CELF en ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, punt 49).
- 28 Deze machtiging tot tenuitvoerlegging geldt evenwel slechts voor zover alle elementen waarmee de Commissie bij haar beoordeling van de verenigbaarheid van deze maatregel rekening heeft gehouden, in acht worden genomen. Ingeval de aangemelde maatregel op voorstel van de betrokken lidstaat gepaard gaat met door deze staat aangegane verbintenissen, moet met name worden aangenomen dat deze verbintenissen ook integrerend deel uitmaken van de maatregel waarvoor machtiging is verleend. Dat is het geval in de hoofdgedingen, waarin door de Commissie bij haar beoordeling rekening is gehouden met de door het Koninkrijk Spanje voorgestelde verbintenissen, die zijn weergegeven in een als bijlage bij het machtigingsbesluit gevoegd bestek.
- 29 Het staat aan de betrokken lidstaat die overeenkomstig artikel 25 van verordening nr. 659/1999 de adressaat van het besluit is, om na te gaan of hij de in de machtiging opgenomen verbintenissen zal kunnen naleven. Daarbij moet hij zich met name ervan vergewissen dat deze verbintenissen in overeenstemming zijn met zijn nationale wetgeving en in voorkomend geval oordelen of overeenkomstig zijn grondwettelijke procedures een aanpassing van deze wetgeving in overweging moet worden genomen.
- 30 In de hoofdgedingen staat in de punten 84 en 85 van het bestek dat als bijlage bij het besluit betreffende de herstructurering van de BFA-groep is gevoegd, dat het Koninkrijk Spanje alle maatregelen zal nemen om te waarborgen dat de BFA-groep „de ter zake van vergoedingen en lonen geldende regelingen” naleeft en erop zal toezien dat de herstructurering van deze groep „zeer strikt” gebeurt, waarbij „de ontslagvergoedingen in de buurt van het wettelijke minimumvereiste liggen” maar toch „enige flexibiliteit” mogelijk is.
- 31 De bewoordingen zelf waarin deze verbintenissen zijn opgesteld, wijzen erop dat zij binnen de grenzen van de geldende nationale wetgeving moeten worden uitgevoerd maar bij de uitvoering ervan enige flexibiliteit mogelijk is.
- 32 De verwijzingen naar de toepasselijke wetgeving impliceren dat de aan de ontslagen werknemers uit te betalen bedragen in overeenstemming met de bepalingen van het Spaanse arbeidsrecht kunnen worden berekend volgens andere criteria, naargelang, rekening houdend met de gegevens feitelijk en rechtens die eigen zijn aan elk concreet geval, een ontslag als rechtmatig dan wel kennelijk onredelijk moet worden beschouwd.
- 33 De uitdrukkelijk erkende mogelijkheid van enige flexibiliteit impliceert overigens dat de bedragen die de BFA-groep aan haar werknemers moet uitbetalen in het kader van haar herstructureringsplan, weliswaar in de buurt moeten komen van de minima die zijn bepaald in de toepasselijke nationale arbeidsrechtelijke voorschriften, maar niet noodzakelijk strikt moeten overeenkomen met die minimumbedragen.
- 34 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen aldus te worden geantwoord dat het besluit betreffende de herstructurering van de BFA-groep en de artikelen 107 VWEU en 108 VWEU, waarop dat besluit steunt, zich niet ertegen verzetten dat in een geding betreffende een collectief ontslag dat

binnen de werkingssfeer van dat besluit valt, toepassing wordt gemaakt van een nationale regeling die het bedrag van de aan een werknemer in geval van kennelijk onredelijk ontslag verschuldigde vergoedingen vaststelt op een som boven het wettelijke minimum.

Kosten

- ³⁵ Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zesde kamer) verklaart voor recht:

Besluit C(2012) 8764 final van de Commissie van 28 november 2012 betreffende door de Spaanse autoriteiten verleende steun voor de herstructurering en de herkapitalisatie van de BFA-groep alsmede de artikelen 107 VWEU en 108 VWEU, waarop dat besluit steunt, verzetten zich niet ertegen dat in een geding betreffende een collectief ontslag dat binnen de werkingssfeer van dat besluit valt, toepassing wordt gemaakt van een nationale regeling die het bedrag van de aan een werknemer in geval van kennelijk onredelijk ontslag verschuldigde vergoedingen vaststelt op een som boven het wettelijke minimum.

ondertekeningen