Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 21 december 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Direktiv 98/59/EG — Tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar — Artikel 49 FEUF — Etableringsfrihet — Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna — Artikel 16 — Näringsfrihet — Nationell lagstiftning enligt vilken en förvaltningsmyndighet har befogenhet att förhindra kollektiva uppsägningar efter en bedömning av förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen — Allvarlig ekonomisk kris — Mycket hög arbetslöshet i landet”

I mål C-201/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Symvoulio tis Epikrateias (Högsta förvaltningsdomstolen, Grekland) genom beslut av den 7 april 2015, som inkom till domstolen den 29 april 2015, i målet

**Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)**

mot

**Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis,**

ytterligare deltagare i rättegången:

**Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas,**

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal (referent) och M. Vilaras samt domarna A. Rosas, A. Borg Barthet, D. Šváby och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: handläggaren I. Illéssy,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 25 april 2016,

* * Rättegångsspråk: grekiska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis), genom C. Theodorou, A. Vagias, C. Synodinos, S. Staes Polet och A. Papastavrou, dikigoroi, samt F. Montag, Rechtsanwalt, och F. Hoseinian, avocat,

— Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas, genom E. Tzovla, dikigoros,

— Greklands regering, genom K. Georgiadis och A. Dimitrakopoulou, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom M. Kellerbauer och H. Tserepa-Lacombe, båda i egenskap av ombud,

— Eftas övervakningsmyndighet, genom C. Zatschler och M. Moustakali, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 9 juni 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT L 225, 1998, s. 16) och artiklarna 49 och 63 FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) och Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis (ministern för arbetsmarknadsfrågor, social trygghet och välfärd) (nedan kallad ministern). Målet rör ministerns beslut att inte ge AGET Iraklis tillstånd att genomföra en kollektiv uppsägning.

### Tillämpliga bestämmelser

*Direktiv 98/59*

3 Skälen 1–4 och 7 i direktiv 98/59 har följande lydelse:

”(1) För att skapa klarhet och av praktiska skäl bör en kodifiering av rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar [(EGT L 48, 1975, s. 29; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 185)] företas.

(2) Det är viktigt att arbetstagare ges större skydd vid kollektiva uppsägningar, samtidigt som hänsyn måste tas till behovet av en välbalanserad ekonomisk och social utveckling inom gemenskapen.

(3) Trots ökande överensstämmelse finns det fortfarande skillnader mellan de i medlemsstaterna gällande bestämmelserna beträffande praktiska och formella förfaranden vid sådana uppsägningar och de åtgärder som särskilt vidtagits för att lindra uppsägningarnas konsekvenser för arbetstagarna.

(4) Sådana skillnader kan ha direkt betydelse för den inre marknadens funktion.

…

(7) Denna tillnärmning bör därför främjas samtidigt som det sker en fortlöpande förbättring i enlighet med artikel 117 i fördraget.”

4 Avsnitt II i direktiv 98/59 har rubriken ”Information och överläggningar”, och består av artikel 2, som har följande lydelse:

”1. Överväger en arbetsgivare att vidta kollektiva uppsägningar skall han i god tid inleda överläggningar med arbetstagarrepresentanterna i syfte att söka nå en överenskommelse.

2. Dessa överläggningar skall i varje fall omfatta olika möjligheter att undvika kollektiva uppsägningar eller att minska antalet berörda arbetstagare samt att lindra konsekvenserna av uppsägningarna genom åtgärder i synnerhet i syfte att bistå med omplacering eller omskolning av övertaliga arbetstagare.

…

3. För att göra det möjligt för arbetstagarrepresentanterna att lägga fram konstruktiva förslag skall arbetsgivarna i god tid under överläggningarna

a) förse dem med all relevant information, och

b) skriftligen anmäla i varje fall

i) skälen till de planerade uppsägningarna,

ii) antalet arbetstagare som skall sägas upp, och vilka kategorier de tillhör,

iii) antalet arbetstagare som normalt sysselsätts, och vilka kategorier de tillhör,

iv) den tidsperiod under vilken de planerade uppsägningarna skall verkställas,

v) vilka kriterier som föreslås gälla för urvalet vid uppsägningarna, i den mån nationell lagstiftning och/eller praxis ger arbetsgivaren befogenhet att avgöra detta,

vi) beräkningsmetoden för eventuella ersättningar vid uppsägning, utöver dem som är fastställda i nationell lagstiftning och/eller praxis.

Arbetsgivaren skall tillställa den behöriga myndigheten en kopia av i varje fall de delar av skriftväxlingen som sker enligt första stycket punkt b i–v.

…”

5 Avsnitt III i direktiv 98/59 har rubriken ”Förfarande vid kollektiva uppsägningar”, och består av artiklarna 3 och 4.

6 I artikel 3 i detta direktiv föreskrivs följande:

”1. Arbetsgivarna skall skriftligen anmäla alla planerade kollektiva uppsägningar till den behöriga myndigheten.

…

En sådan anmälan skall innehålla all relevant information beträffande de planerade kollektiva uppsägningarna och de i artikel 2 föreskrivna överläggningarna med arbetstagarrepresentanterna, i synnerhet skälen till uppsägningarna, antalet arbetstagare som berörs av uppsägningarna, antalet arbetstagare som normalt sysselsätts samt den tidsperiod under vilken uppsägningarna skall verkställas.

2. Arbetsgivarna skall tillställa arbetstagarrepresentanterna en kopia av sin anmälan enligt punkt 1.

Arbetstagarrepresentanterna får lämna synpunkter till den behöriga myndigheten.”

7 I artikel 4.1–4.3 i direktiv 98/59 föreskrivs följande:

”1. Planerade kollektiva uppsägningar som har anmälts till den behöriga myndigheten får verkställas tidigast 30 dagar efter anmälan enligt artikel 3.1, utan att de bestämmelser som gäller individuella rättigheter beträffande besked om uppsägning därigenom åsidosätts.

Medlemsstaterna får ge den behöriga myndigheten rätt att förkorta den tid som föreskrivs i föregående stycke.

2. Den behöriga myndigheten skall utnyttja den tid som föreskrivs i punkt 1 för att söka lösningar på de problem som uppstår till följd av de planerade kollektiva uppsägningarna.

3. Är den tid som föreskrivs i punkt 1 kortare än 60 dagar får medlemsstaterna ge den behöriga myndigheten rätt att förlänga denna period till 60 dagar efter anmälan, om det kan antas att de problem som uppkommer på grund av de planerade uppsägningarna inte kan lösas inom den förstnämnda tidsperioden.

Medlemsstaterna får ge den behöriga myndigheten en längre gående rätt till förlängning.

Arbetsgivaren måste informeras om förlängningen och skälen härför innan den första tidsperioden som föreskrivs i punkt 1 har förflutit.”

8 Artikel 5 återfinns i avsnitt IV i direktiv 98/59, med rubriken ”Slutbestämmelser”, och har följande lydelse:

”Detta direktiv skall inte påverka medlemsstaternas rätt att tillämpa eller utfärda lagar eller andra författningar som är gynnsammare för arbetstagarna eller att främja eller tillåta tillämpning av kollektivavtal som är förmånligare för arbetstagarna.”

*Grekisk rätt*

9 I artikel 3 i Nomos nr 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis (lag nr 1387/1983 om granskning av kollektiva uppsägningar och andra bestämmelser), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet (nedan kallad lag nr 1387/1983), med rubriken ”Arbetsgivarens skyldigheter i fråga om information och överläggningar”, föreskrivs följande:

”1. Innan en arbetsgivare vidtar kollektiva uppsägningar ska denne inleda överläggningar med arbetstagarrepresentanterna för att undersöka möjligheterna att undvika uppsägningarna eller minska antalet uppsagda och lindra de negativa konsekvenserna av uppsägningarna.

2. Arbetsgivaren ska

a) förse arbetstagarrepresentanterna med all relevant information och

b) skriftligen underrätta dem om

aa) skälen till de planerade uppsägningarna,

bb) antalet arbetstagare som ska sägas upp, och vilka kategorier de tillhör,

cc) antalet arbetstagare som normalt sysselsätts, och vilka kategorier de tillhör,

dd) den tidsperiod under vilken uppsägningarna ska verkställas,

ee) kriterierna för urvalet av arbetstagare som ska sägas upp.

…

3. Arbetsgivaren ska överlämna kopior av dessa handlingar till landshövdingen och yrkesinspektionen. Om företaget eller verksamhetsenheten har etableringsställen i flera län, ska de ovannämnda handlingarna överlämnas till [ministern] och till yrkesinspektionen med ansvar för det geografiska område inom vilket den verksamhetsenhet eller det etableringsställe där samtliga uppsägningar eller huvuddelen av dessa planeras ske är belägen.”

10 I artikel 5 i lag nr 1387/1983, med rubriken ”Förfarande vid kollektiva uppsägningar”, anges följande:

”1. Perioden för överläggningar mellan arbetstagare och arbetsgivare ska … vara 20 dagar räknat från dagen för arbetsgivarens inbjudan till arbetstagarrepresentanterna att delta i överläggningar. Resultatet av överläggningarna ska återges i ett protokoll som ska undertecknas av båda parter och överlämnas av arbetsgivaren till landshövdingen eller [ministern] i enlighet med bestämmelserna i artikel 3.3.

2. Om parterna når en överenskommelse, ska de kollektiva uppsägningarna verkställas i enlighet med innehållet i överenskommelsen …

3. Om parterna inte når någon överenskommelse, får landshövdingen eller [ministern] – genom ett motiverat beslut som ska meddelas inom tio dagar från dagen för överlämnandet av det ovannämnda protokollet och som ska grundas på en prövning av handlingarna i ärendet och på en bedömning av förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen – besluta att antingen förlänga tiden för överläggningarna med ytterligare 20 dagar, om endera parten har begärt detta, eller att inte godkänna de planerade uppsägningarna eller vissa av dem. Innan ett sådant beslut meddelas, får landshövdingen eller [ministern] inhämta yttrande från arbetsmarknadsministeriets kommitté i respektive län eller från Högsta sysselsättningsrådet. Dessa rådgivande organ, landshövdingen eller [ministern] får bjuda in och höra arbetstagarrepresentanterna, i den mening som avses i artikel 4, och den berörda arbetsgivaren liksom personer med särskild fackkunskap på relevanta tekniska områden.

4. Arbetsgivaren får vidta kollektiva uppsägningar i den utsträckning som anges i landshövdingens eller [ministerns] beslut. Om inget sådant beslut har meddelats inom föreskriven tid, ska kollektiva uppsägningar vidtas i den utsträckning som arbetsgivaren har godtagit vid överläggningarna.”

11 I artikel 6.1 i lag 1387/1983 anges att ”[k]ollektiva uppsägningar som sker i strid med bestämmelserna i denna lag är ogiltiga”.

## Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 AGET Iraklis, vars huvudaktieägare är den franska multinationella koncernen Lafarge, tillverkar cement vid tre anläggningar i Agria Volos, Aliveri och Chalkida (Grekland).

13 AGET Iraklis kallade vid flera tillfällen mellan november 2011 och december 2012 arbetstagarna vid anläggningen i Chalkida till möten för överläggningar om hur verksamheten vid anläggningen skulle kunna anpassas med anledning av den minskade efterfrågan på cement, utan att kollektiva uppsägningar skulle behövas.

14 AGET Iraklis bolagsstyrelse tog bland annat upp att verksamheten inom byggsektorn i regionen Attika (Grekland) hade minskat, att det fanns ett överskott av produktionskapacitet för cement och att det var nödvändigt att säkerställa företagets överlevnad och villkoren för utvecklingen av koncernens verksamhet, såväl på den grekiska marknaden som på den utländska marknaden. Med hänvisning därtill godkände AGET Iraklis styrelse genom beslut av den 25 mars 2013 en plan för omstrukturering. Enligt denna plan skulle anläggningen i Chalkida, med 236 anställda, helt läggas ned och produktionen koncentreras till de två andra anläggningarna, vars produktivitet skulle höjas.

15 AGET Iraklis kallade genom skrivelser av den 26 mars och den 1 april 2013 Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas (arbetstagarsammanslutningen vid bolagets anläggning i Chalkida) (nedan kallad arbetstagarsammanslutningen) till möten som skulle äga rum den 29 mars och den 4 april 2013. Avsikten var att lämna information om motiven till planen och om hur de planerade uppsägningarna skulle ske samt att hålla överläggningar om möjligheterna att undvika uppsägningar eller minska antalet uppsagda och lindra de negativa konsekvenserna av uppsägningarna.

16 Eftersom arbetstagarsammanslutningen inte infann sig till dessa möten, ansökte AGET Iraklis den 16 april 2013 hos ministern om tillstånd att genomföra den aktuella planen för kollektiva uppsägningar.

17 Arbetsmarknadsministeriets styrelse upprättade en rapport som tog hänsyn till förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen. Styrelsen rekommenderade att ansökan skulle avslås, eftersom den inte innehöll någon plan för hur de berörda arbetstagarna skulle överföras till AGET Iraklis övriga anläggningar och eftersom statistik från arbetsförmedlingsmyndigheten visade att den redan höga arbetslösheten hade fortsatt att öka.

18 Högsta sysselsättningsrådet rekommenderade i sitt yttrande, som avgavs på ministerns begäran, efter att ha berett AGET Iraklis och arbetstagarsammanslutningen tillfälle att yttra sig, att ansökan om tillstånd att genomföra den aktuella planen för kollektiva uppsägningar skulle avslås, eftersom motiveringen var otillräcklig. Rådet ansåg i synnerhet att bolaget inte hade ingett sådan konkret och detaljerad bevisning som krävdes för att styrka att de planerade kollektiva uppsägningarna verkligen var nödvändiga och att dess argument var alltför vaga.

19 Ministern beslutade, den 26 april 2013, med hänvisning till detta yttrande att inte ge sitt tillstånd till denna plan för kollektiva uppsägningar.

20 AGET Iraklis överklagade beslutet till Symvoulio tis Epikrateias (Högsta förvaltningsdomstolen, Grekland) och yrkade att detta beslut skulle upphävas. AGET Iraklis hävdade bland annat att artikel 5.3 i lag nr 1387/1983, som anges som grund för nämnda beslut, strider mot såväl direktiv 98/59 som artiklarna 49 och 63 FEUF, jämförda med artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

21 Nämnda domstol anser att även om ett krav på administrativt tillstånd som det som införts genom nämnda nationella bestämmelse inte föreskrivs i direktiv 98/59, så skulle en sådan åtgärd, som är mer förmånlig för arbetstagarna än vad som föreskrivs i direktivet, kunna anses ha stöd i artikel 5 i samma direktiv.

22 Om så skulle anses vara fallet är nämnda domstol ändå inte säker på att det är förenligt med syftet och den ändamålsenliga verkan av direktiv 98/59 att för meddelande av ett sådant tillstånd uppställa kriterier som rör förhållandena på arbetsmarknaden och den nationella ekonomins intressen, eftersom

sådana kriterier, även om de kan anses knutna till legitima mål av allmänt intresse, såsom att bekämpa arbetslöshet och utveckla den nationella ekonomin, kan antas leda till att skillnader uppstår mellan medlemsstaterna och att förfarandena för information och samråd som föreskrivs i detta direktiv ersätts av ett tillståndsförfarande samt att arbetsgivarens näringsfrihet inskränks på ett oproportionerligt sätt.

23 Den hänskjutande domstolen anser dessutom att artiklarna 49 och 63 FEUF också är tillämpliga, med hänsyn till att den i det nationella målet aktuella situationen har gränsöverskridande inslag, eftersom AGET Iraklis ingår i en multinationell fransk koncern. En nationell bestämmelse som den i det nationella målet medför härvidlag en omfattande inskränkning i hur ett företag bestämmer över sin verksamhet och är därigenom ägnad att, potentiellt i mycket hög grad, avskräcka näringsidkare som är etablerade i andra medlemsstater från att utöva de rättigheter de garanteras i dessa artiklar. Nämnda domstol har även angett att bestämmelserna i stadgan, särskilt artikel 16, angående näringsfrihet, ska tillämpas i samtliga situationer som omfattas av unionsrätten.

24 Frågan är emellertid huruvida ett sådant hinder, trots dess potentiella negativa inverkan på dessa friheter och näringsfriheten, ändå, med hänsyn till de särskilda omständigheterna att det i Grekland råder en djup ekonomisk kris och en ovanligt hög arbetslöshet, som närmar sig 27 procent, kan anses omfattas av undantaget för tvingande skäl av allmänintresse, särskilt med avseende på arbetsmarknadspolitiken, som är ett område där medlemsstaterna förfogar över ett stort utrymme för eget skön.

25 Mot denna bakgrund beslutade Symvoulio tis Epikrateias (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Är en sådan nationell bestämmelse som artikel 5.3 i lag 1387/1983, enligt vilken det för att kollektiva uppsägningar ska få vidtas vid ett visst företag krävs tillstånd från myndigheterna, som meddelas på grundval av en bedömning av kriterier avseende a) förhållandena på arbetsmarknaden, b) företagets situation och c) den nationella ekonomins intressen, förenlig med direktiv 98/59/EG och, mer allmänt, med artiklarna 49 och 63 FEUF?

2) Om den första frågan ska besvaras nekande: Är en nationell bestämmelse med den ovannämnda innebörden förenlig med direktiv 98/59/EG och, mer allmänt, med artiklarna 49 och 63 FEUF, om det föreligger tungt vägande sociala skäl såsom en allvarlig ekonomisk kris och mycket hög arbetslöshet?”

## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första frågan*

26 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida bestämmelserna i direktiv 98/59 och/eller artiklarna 49 och 63 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder mot en nationell lagstiftning som den i det nationella målet, enligt vilken en arbetsgivare, om en överenskommelse inte har uppnåtts med arbetstagarrepresentanterna om planerade kollektiva uppsägningar, endast får genomföra dessa uppsägningar om den nationella behöriga myndighet som ska underrättas om denna plan inte inom den frist som föreskrivs i nämnda lagstiftning – efter att ha gått igenom handlingarna i ärendet och bedömt förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen – fattar ett motiverat beslut att inte godkänna de planerade uppsägningarna eller vissa av dem.

Direktiv 98/59

27 Av skäl 2 i direktivet framgår att direktivet syftar till att ge arbetstagare större skydd vid kollektiva uppsägningar. Enligt skälen 3 och 7 i detta direktiv är det bland annat de skillnader mellan de i medlemsstaterna gällande bestämmelserna beträffande de åtgärder som vidtas för att lindra uppsägningarnas konsekvenser för arbetstagarna som ska vara föremål för tillnärmningen av lagstiftningarna (se, bland annat, dom av den 12 oktober 2004, kommissionen/Portugal, C-55/02, EU:C:2004:605, punkt 52).

28 Vad gäller huvudsyftet med direktiv 98/59, det vill säga att kollektiva uppsägningar ska föregås av överläggningar med arbetstagarrepresentanter och information till den behöriga myndigheten, erinrar domstolen om att överläggningarna, enligt artikel 2.2 i direktivet, ska omfatta olika möjligheter att undvika kollektiva uppsägningar eller att minska antalet berörda arbetstagare samt att lindra konsekvenserna av uppsägningarna genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder, i synnerhet i syfte att bistå med omplacering eller omskolning av övertaliga arbetstagare. Vidare ska, enligt artikel 2.3 och artikel 3.1 i direktivet, arbetsgivaren skriftligen anmäla alla planerade kollektiva uppsägningar till den behöriga myndigheten och tillställa denna alla uppgifter och all information som nämns i dessa bestämmelser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2009 Rodríguez Mayor m.fl., C-323/08, EU:C:2009:770, punkterna 43 och 44).

29 Direktiv 98/59 säkerställer således – på samma sätt som det tidigare direktivet 75/129, som det har ersatt – endast en delvis harmonisering av reglerna om skydd för arbetstagare vid kollektiva uppsägningar, närmare bestämt vad rör det förfarande som ska följas vid sådana uppsägningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2009, Rodríguez Mayor m.fl., C-323/08, EU:C:2009:770, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

30 Varken direktiv 98/59 eller det tidigare direktivet 75/129 inskränker således arbetsgivarens rätt att vidta eller avstå från kollektiva uppsägningar (se, vad rör direktiv 75/129, dom av den 12 februari 1985, Dansk Metalarbejderforbund och Specialarbejderforbundet i Danmark, 284/83, EU:C:1985:61, punkt 10, och dom av den 7 september 2006, Agorastoudis m.fl., C-187/05–C-190/05, EU:C:2006:535, punkt 35).

31 I de ovannämnda direktiven preciseras exempelvis inte under vilka omständigheter arbetsgivaren bör överväga kollektiva uppsägningar och inskränker på intet sätt dennes frihet att bestämma om och när denne bör utforma en plan för kollektiva uppsägningar (se, vad rör direktiv 75/129, dom av den 12 februari 1985, Dansk Metalarbejderforbund och Specialarbejderforbundet i Danmark, 284/83, EU:C:1985:61, punkt 15).

32 Även om unionslagstiftarens avsikt med harmoniseringen av de bestämmelser som är tillämpliga vid kollektiva uppsägningar har varit att både säkerställa ett jämförbart skydd för arbetstagarnas rättigheter i de olika medlemsstaterna och ett tillnärmande av de kostnader som detta skydd innebär för företagen i Europeiska unionen (se, bland annat dom av den 9 juli 2015, Balkaya, C-229/14, EU:C:2015:455, punkt 32 och där angiven rättspraxis), framgår det ändå av artikel 1.1 och artikel 5 i direktiv 98/59 att syftet med direktivet härvidlag är att inrätta en minsta skyddsnivå vad gäller information till och samråd med arbetstagarna vid kollektiva uppsägningar medan medlemsstaterna behåller sin frihet att anta nationella bestämmelser som är mer förmånliga för arbetstagarna. (se, bland annat, dom av den 18 januari 2007, Confédération générale du travail m.fl., C-385/05, EU:C:2007:37, punkt 44).

33 Av det ovanstående följer, såsom generaladvokaten kom fram till i punkt 30 i sitt förslag till avgörande, att de materiella krav som i förekommande fall uppställs avseende arbetsgivarens möjlighet att genomföra kollektiva uppsägningar eller inte, i princip inte faller inom tillämpningsområdet för direktiv 98/59 och att det följaktligen är något som medlemsstaterna även fortsättningsvis bestämmer över.

34 Detta innebär likaså att nämnda direktiv i princip inte kan tolkas så, att det utgör hinder mot en nationell lagstiftning enligt vilken en nationell myndighet har befogenhet att förhindra sådana uppsägningar genom ett motiverat beslut som fattas efter en genomgång av handlingarna i ärendet och med hänsyn till förutbestämda materiella kriterier.

35 Det ska härvidlag preciseras att det undantagsvis förhåller sig annorlunda för det fall att en sådan nationell lagstiftning leder till att artiklarna 2–4 i direktiv 98/59 förlorar sin ändamålsenliga verkan på grund av tillämpningsföreskrifter i den nationella lagstiftningen eller på grund av hur den nationella myndigheten konkret tillämpar lagstiftningen.

36 Såsom domstolen vid upprepade tillfällen slagit fast säkerställer direktiv 98/59 endast en delvis harmonisering av reglerna om skydd för arbetstagare vid kollektiva uppsägningar, men den omständigheten att harmoniseringen är begränsad får inte leda till att direktivets bestämmelser förlorar sin ändamålsenliga verkan (se, vad rör direktiv 75/129, dom av den 8 juni 1994, kommissionen/Förenade kungariket, C-383/93, EU:C:1994:234, punkt 25, och dom av den 16 juli 2009, Mono Car Styling, C-12/08, EU:C:2009:466, punkt 35).

37 En medlemsstat får således exempelvis inte anta en nationell åtgärd som, även om den är ägnad att ge arbetstagare större skydd mot kollektiva uppsägningar, emellertid leder till att artiklarna 2–4 i detta direktiv förlorar sin ändamålsenliga verkan.

38 Samma sak gäller för en nationell lagstiftning enligt vilken en myndighet i förväg måste ge sitt tillstånd för att kollektiva uppsägningar ska kunna ske, om exempelvis de kriterier som denna myndighet har att tillämpa, eller det sätt på vilket denna myndighet i de konkreta fallen tolkar och tillämpar dessa kriterier, leder till att arbetsgivaren i praktiken helt saknar möjlighet att genomföra sådana kollektiva uppsägningar.

39 Såsom domstolen redan angett föreligger det nämligen en förhandlingsskyldighet enligt artikel 2 i direktiv 98/59 (dom av den 27 januari 2005, Junk, C-188/03, EU:C:2005:59, punkt 43). Det framgår av denna bestämmelses ordalydelse att överläggningarna ska hållas i syfte att nå en överenskommelse, att i vart fall ta upp olika möjligheter att undvika kollektiva uppsägningar eller att minska antalet berörda arbetstagare samt att lindra konsekvenserna av uppsägningarna genom åtföljande arbetsmarknadspolitiska åtgärder och ge arbetstagarrepresentanterna möjlighet att framföra konstruktiva förslag på grundval av en rad upplysningar som arbetsgivaren ska förse dem med.

40 I artiklarna 3 och 4 i direktiv 98/59 föreskrivs att planerade kollektiva uppsägningar ska anmälas till den behöriga myndigheten och att sådana uppsägningar inte får genomföras förrän efter en viss tidsfrist, som denna myndighet ska utnyttja för att söka lösningar på de problem som uppstår till följd av de planerade kollektiva uppsägningarna.

41 Sådana bestämmelser syftar, såsom domstolen erinrat om i punkterna 27 och 32 ovan, bland annat till att stärka skyddet för arbetstagarna, samtidigt som de åligganden som detta skydd innebär för företagen tillnärmas. De bygger tydligt på presumtionen att sådana kollektiva uppsägningar, efter det att de förfaranden som föreskrivs i dessa bestämmelser har genomförts – även i det fallet att överläggningarna inte leder fram till en överenskommelse – ska kvarstå som ett möjligt alternativ, om än under förutsättning att vissa objektiva krav dessutom är uppfyllda, vilka i förekommande fall har bestämts i tillämplig nationell lagstiftning.

42 AGET Iraklis har vid domstolen bland annat hävdat att den behöriga myndigheten systematiskt motsatt sig de planerade kollektiva uppsägningar som anmälts till den, vilket bland annat lett till att arbetstagarrepresentanterna oftast avstår från att delta i överläggningar för att försöka komma överens om möjligheter att undvika kollektiva uppsägningar eller att minska antalet berörda arbetstagare samt att lindra konsekvenserna av uppsägningarna. Denna situation har också uppstått i det aktuella nationella målet.

43 Det ankommer emellertid på den nationella domstolen, vilken är den enda som förfogar över nödvändiga upplysningar i detta avseende, att vid behov kontrollera huruvida de tre bedömningskriterier som det erinrats om i punkt 26 ovan – och vilka den behöriga myndigheten ska tillämpa när den tar ställning till planerade kollektiva uppsägningar som anmälts till den – och det sätt på vilket denna myndighet i de konkreta fallen tillämpar dessa kriterier, gör att den i det nationella målet aktuella lagstiftningen leder till att arbetsgivaren i praktiken inte har någon möjlighet att genomföra dessa kollektiva uppsägningar, vilket i sin tur leder till att bestämmelserna i direktiv 98/59 förlorar sin ändamålsenliga verkan.

44 Den första frågans första del ska således besvaras enligt följande. Direktiv 98/59 ska tolkas så, att det i princip inte utgör hinder mot en nationell lagstiftning som den i det nationella målet, enligt vilken en arbetsgivare, om en överenskommelse inte har uppnåtts med arbetstagarrepresentanterna om planerade kollektiva uppsägningar, endast får genomföra dessa uppsägningar om den nationella behöriga myndighet som ska underrättas om denna plan inte inom den frist som föreskrivs i nämnda lagstiftning – efter att ha gått igenom handlingarna i ärendet och bedömt förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen – fattar ett motiverat beslut att inte godkänna de planerade uppsägningarna eller vissa av dem. Så är emellertid inte fallet om det visar sig att nämnda lagstiftning leder till att dessa bestämmelser förlorar sin ändamålsenliga verkan på grund av de tre bedömningskriterier som föreskrivs i denna lagstiftning och det sätt på vilket nämnda myndighet tillämpar dem i de konkreta fallen, under behöriga domstolars tillsyn. Det ankommer i förekommande fall på den hänskjutande domstolen att pröva om så är fallet.

Artiklarna 49 och 63 FEUF

– Frågan huruvida artikel 49 FEUF om näringsfrihet och/eller artikel 63 FEUF om den fria rörligheten för kapital är tillämplig samt om det föreligger någon inskränkning i någon av dessa friheter eller båda

45 Den etableringsfrihet som enligt artikel 49 FEUF tillerkänns medlemsstaternas medborgare – som för dem innefattar en rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare samt rätt att bilda och driva företag på samma villkor som dem som föreskrivs i etableringsstatens lagstiftning för dess egna medborgare – inbegriper i enlighet med artikel 54 FEUF en rätt för bolag som bildats i överensstämmelse med en medlemsstats lagstiftning, och som har sitt säte, sitt huvudkontor eller sin huvudsakliga verksamhet inom unionen, att utöva verksamhet i den berörda medlemsstaten genom ett dotterbolag, en filial eller en agentur (se, bland annat dom av den 13 december 2005, Marks & Spencer, C-446/03, EU:C:2005:763, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

46 Etableringsfriheten omfattar således en situation i vilken ett bolag som är etablerat i en medlemsstat bildar ett dotterbolag i en annan medlemsstat. Enligt fast rättspraxis gäller detsamma när ett sådant bolag eller en medborgare i en medlemsstat förvärvar en andel i kapitalet i ett bolag hemmahörande i en annan medlemsstat som ger vederbörande möjlighet att utöva ett bestämmande inflytande över bolagets beslut och att bestämma över dess verksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 oktober 2010, Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, punkt 47 och där angiven rättspraxis, och dom av den 8 november 2012, kommissionen/Grekland, C-244/11, EU:C:2012:694, punkt 21 och där angiven rättspraxis).

47 Så är fallet i målet vid den nationella domstolen, eftersom, såsom framgår av beslutet om hänskjutande, den multinationella koncernen Lafarge, som har sitt säte i Frankrike, innehar andelar i AGET Iraklis som gör att den är huvudaktieägare i nämnda bolag och eftersom AGET Iraklis vid förhandlingen på domstolens fråga preciserat att nämnda andelar vid den tidpunkt då bolaget utformade sin omtvistade plan för kollektiva uppsägningar motsvarade 89 procent av dess kapital.

48 Enligt fast rättspraxis avser begreppet inskränkning, i den mening som avses i artikel 49 FEUF, bland annat varje åtgärd som innebär att utövandet av etableringsfriheten försvåras eller blir mindre attraktivt, även om åtgärden tillämpas utan åtskillnad på grund av nationalitet (se, bland annat, dom av den 21 april 2005, kommissionen/Grekland, C-140/03, EU:C:2005:242, punkt 27, och dom av den 21 oktober 2010, Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, punkt 54).

49 Nämnda begrepp omfattar således exempelvis bestämmelser som antas av en medlemsstat och som, trots att de tillämpas utan åtskillnad, påverkar tillgången till marknaden för företag från andra medlemsstater och på så sätt hindrar handeln inom unionen (se, bland annat dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien, C-518/06, EU:C:2009:270, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

50 Vad avser den tillgång till marknaden i en medlemsstat som således ska säkerställas framgår det av fast rättspraxis att målet med den i artikel 49 FEUF stadfästa etableringsfriheten är att göra det möjligt för en medborgare i en medlemsstat eller en juridisk person som är etablerad i medlemsstaten att inrätta en sekundär etablering i en annan medlemsstat för att där bedriva sin verksamhet och att därigenom främja det ekonomiska och sociala utbytet inom unionen på den fria yrkesutövningens område. Etableringsfriheten ger för detta ändamål en sådan medborgare eller juridisk person i unionen en möjlighet att stadigvarande och kontinuerligt delta i det ekonomiska livet i en annan medlemsstat än ursprungsstaten och att dra fördel av detta genom bedrivande av en faktisk ekonomisk verksamhet från ett fast driftsställe i värdmedlemsstaten under obestämd tid (se, bland annat, dom av den 23 februari 2016, kommissionen/Ungern, C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 148 och där angiven rättspraxis).

51 Begreppet etablering förutsätter följaktligen att det aktuella bolaget verkligen etablerats i värdmedlemsstaten och att det bedrivs en faktisk ekonomisk verksamhet i denna stat (se, bland annat, dom av den 12 juli 2012, VALE, C-378/10, EU:C:2012:440, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

52 Det faktiska utövandet av etableringsfriheten förutsätter således bland annat, som ett nödvändigt komplement till densamma, att det dotterbolag, den agentur eller den filial som en juridisk person med säte i en annan medlemsstat har upprättat, i förekommande fall, kan anställa arbetstagare i denna medlemsstat, om den verksamhet som denna person avser att bedriva i värdmedlemsstaten kräver det (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 1986, Segers, C-79/85, EU:C:1986:308, punkt 15).

53 Utövandet av etableringsfriheten förutsätter i princip även en frihet att bestämma arten och omfattningen av den verksamhet som ska äga rum i värdmedlemsstaten, exempelvis anläggningarnas storlek och antalet arbetstagare som behövs för verksamheten, samt, såsom generaladvokaten påpekat i punkt 65 i sitt förslag till avgörande, friheten att senare minska verksamhetens omfattning eller till och med i förekommande fall lägga ned den.

54 Domstolen understryker i detta sammanhang att den nationella lagstiftningen innebär att det uppställs ett krav på att den behöriga myndigheten inte motsätter sig en kollektiv uppsägning för att en sådan ska kunna ske. Ett beslut om kollektiva uppsägningar är emellertid ett beslut som är grundläggande för driften av ett företag (se, analogt, vad avser beslut om frivillig upplösning, fission eller fusion av företag, dom av den 13 maj 2003, kommissionen/Spanien, C-463/00, EU:C:2003:272, punkt 79).

55 Det står klart att en sådan nationell lagstiftning utgör ett avsevärt ingrepp i den frihet att ingå avtal som näringsidkare generellt åtnjuter (se, analogt, dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien, C-518/06, EU:C:2009:270, punkt 66). Samma sak gäller näringsidkares frihet att ingå avtal med arbetstagare för att kunna bedriva sin verksamhet eller att, oavsett skäl, lägga ned en viss anläggning samt deras frihet att efter eget skön bestämma om och när de ska utforma en plan för kollektiva uppsägningar, med hänsyn till faktorer som att företagets verksamhet har minskat eller upphört, att efterfrågan på den vara de tillverkar har minskat eller att företaget har omorganiserats av skäl som inte avser verksamhetens omfattning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 februari 1985,

Dansk Metalarbejderforbund och Specialarbejderforbundet i Danmark, 284/83, EU:C:1985:61, punkt 15, och dom av den 8 juni 1994, kommissionen/Förenade kungariket, C-383/92, EU:C:1994:234, punkterna 29 och 32).

56 En nationell lagstiftning som den i det nationella målet är ägnad att göra det mindre attraktivt att gå in på den grekiska marknaden, och, om så redan har skett, kraftigt minska eller till och med helt ta bort möjligheten för företag från andra medlemsstater, som gjort detta val att gå in på en ny marknad, att därefter anpassa sin verksamhet på denna marknad eller att helt lämna den och därvid säga upp de arbetstagare företaget tidigare anställt.

57 En sådan nationell lagstiftning utgör således ett allvarligt hinder för utövandet av etableringsfriheten i Grekland.

58 Bestämmelserna i artikel 63 FEUF om fri rörlighet av kapital omfattar bland annat direkta investeringar i form av delägande i ett företag genom innehav av aktier som ger möjlighet att faktiskt ta del i kontrollen och ledningen av företaget samt portföljinvesteringar, det vill säga förvärv av värdepapper på kapitalmarknaden med det enda syftet att genomföra en penningplacering utan att inverka på ledningen eller kontrollen av företaget (se, dom av den 21 oktober 2010, Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

59 I förevarande fall är emellertid det bolag som har för avsikt att genomföra kollektiva uppsägningar ett bolag i vilket en multinationell koncern med säte i en annan medlemsstat är majoritetsaktieägare, vilket ger denna koncern ett bestämmande inflytande över nämnda bolags beslut och möjlighet att bestämma över dess verksamhet. Denna situation omfattas, såsom påpekats i punkt 47 ovan, av etableringsfriheten. Om det antas att den i det nationella målet aktuella lagstiftningen verkar inskränkande på den fria rörligheten för kapital, är en sådan verkan en oundviklig följd av ett eventuellt hinder för etableringsfriheten och kan därför inte motivera en självständig prövning utifrån artikel 63 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 mars 2009, kommissionen/Italien, C-326/07, EU:C:2009:193, punkt 39 och där angiven rättspraxis, och dom av den 8 november 2012, kommissionen/Grekland, C-244/11, EU:C:2012:694, punkt 30).

60 Det är således inte nödvändigt att separat pröva den i det nationella målet aktuella lagstiftningen mot bakgrund av EUF-fördragets bestämmelser om den fria rörligheten för kapital.

– Frågan huruvida åtgärden kan motiveras

61 Av fast rättspraxis följer att en inskränkning av etableringsfriheten endast kan godtas om den är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse. Det krävs i ett sådant fall dessutom att inskränkningen är ägnad att säkerställa förverkligandet av målet och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 november 2011, National Grid Indus, C-371/10, EU:C:2011:785, punkt 42 och där angiven rättspraxis, och dom av den 23 februari 2016, kommissionen/Ungern, C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 166).

62 Såsom den hänskjutande domstolen påpekat vad rör förevarande mål framgår även av fast rättspraxis att de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten. De måste således iakttas när en nationell lagstiftning omfattas av unionsrättens tillämpningsområde (se, bland annat, dom av den 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkterna 19–21).

63 Så är exempelvis fallet när en nationell lagstiftning är ägnad att inskränka en eller flera grundläggande friheter som garanteras i fördraget och den berörda medlemsstaten anför tvingande skäl av allmänintresse som grund för denna inskränkning. I ett sådant fall kan den berörda nationella lagstiftningen endast omfattas av föreskrivna undantag om den är förenlig med de grundläggande

rättigheter som domstolen ska säkerställa iakttagandet av (se dom av den 18 juni 1991, ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, punkt 43, och dom av den 30 april 2014, Pfleger m.fl., C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 35).

64 Detta krav avseende förenligheten med de grundläggande rättigheterna omfattas nämligen av unionsrättens tillämpningsområde och, följaktligen, av stadgans tillämpningsområde. När en medlemsstat tillämpar ett undantag som föreskrivs i unionsrätten för att motivera ett hinder mot en grundläggande frihet som garanteras i fördraget, ska den följaktligen anses ”tillämpa unionsrätten”, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan (se, bland annat, dom av den 30 april 2014, Pfleger m.fl., C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 36).

65 Såsom påpekats i punkterna 54–57 ovan innebär den i det nationella målet aktuella lagstiftningen en inskränkning i etableringsfriheten. Av den hänskjutande domstolens upplysningar, som sammanfattats i punkt 22 ovan, framgår att tvingande skäl av allmänintresse har anförts. Nämnda lagstiftning kan dock vara motiverad av sådana skäl endast om den är förenlig med de grundläggande rättigheterna.

66 Domstolen konstaterar i förevarande fall, såsom den hänskjutande domstolen påpekat, att en sådan nationell lagstiftning som den som är aktuell i det nationella målet innebär en inskränkning i utövandet av etableringsfriheten som stadfästs i artikel 16 i stadgan.

67 Domstolen har nämligen redan slagit fast att det skydd som ges i nämnda bestämmelse omfattar friheten att utöva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet, avtalsfriheten och den fria konkurrensen (se, bland annat, dom av den 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 42).

68 När det gäller avtalsfriheten har domstolen således, vad gäller förhandlingar om kollektivavtal, slagit fast att artikel 16 i stadgan bland annat innebär att ett företag ska ha möjlighet att på ett effektivt sätt göra sina intressen gällande i avtalsprocessen och att förhandla om de faktorer som avgör utvecklingen av anställningsförhållandena för arbetstagarna med avseende på företagets framtida ekonomiska verksamhet (se, bland annat, dom av den 18 juli 2013, Alemo-Herron m.fl., C-426/11, EU:C:2013:521, punkt 33).

69 Det står helt klart att när det införs ett regelverk om kollektiva uppsägningar, såsom det i det nationella målet, så innebär detta ett ingrepp i näringsfriheten och särskilt den frihet att ingå avtal som företag i princip åtnjuter, särskilt i förhållande till de arbetstagare företaget anställer, eftersom det är utrett att enligt detta regelverk kan den nationella myndighetens invändningar mot vissa planerade kollektiva uppsägningar göra att arbetsgivaren inte kan verkställa dem i det konkreta fallet.

70 Det ska emellertid påpekas att artikel 52.1 i stadgan tillåter att utövandet av de rättigheter som slås fast i stadgan får begränsas, under förutsättning att begränsningarna föreskrivs i lag och att de är förenliga med fri- och rättigheternas väsentliga innehåll. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors fri- och rättigheter (se, bland annat, dom av den 31 januari 2013, McDonagh, C-12/11, EU:C:2013:43, punkt 61).

– Tvingande skäl av allmänintresse

71 Enligt den i det nationella målet aktuella lagstiftningen har den behöriga nationella myndigheten befogenhet att, om en överenskommelse inte har uppnåtts mellan arbetsgivaren och arbetstagarrepresentanterna om planerade kollektiva uppsägningar, välja att inte ge sitt tillstånd till desamma. Det föreskrivs tre kriterier som denna myndighet ska beakta när den behandlar ärendet, nämligen förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins

intressen. Av detta följer, såsom den hänskjutande domstolen understrukit i beslutet om hänskjutande, att de mål av allmänintresse som eftersträvas med denna lagstiftning är knutna till såväl skydd för arbetstagarna och arbetslöshetsbekämpning som skydd av den nationella ekonomins intresse.

72 Vad avser skydd av den nationella ekonomins intresse framgår av fast rättspraxis att skäl av rent ekonomisk karaktär, såsom exempelvis främjande av den nationella ekonomin eller dess funktion, inte kan motivera hinder som är förbjudna enligt fördraget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juni 1997, SETTG, C-398/95, EU:C:1997:282, punkterna 22 och 23, dom av den 6 juni 2000, Verkooijen, C-35/98, EU:C:2000:294, punkterna 47 och 48, och dom av den 4 juni 2002, kommissionen/Portugal, C-367/98, EU:C:2002:326, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

73 Skydd för arbetstagare ingår däremot bland de tvingande skäl av allmänintresse som erkänts av domstolen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 1999, Arblade m.fl., C-369/96 och C-376/96, EU:C:1999:575, punkt 36, dom av den 13 december 2005, SEVIC Systems, C-411/03, EU:C:2005:762, punkt 28, och dom av den 11 december 2007, International Transport Workers' Federation och Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, punkt 77).

74 Detsamma gäller främjande av sysselsättning och anställning, vilka syftar till att minska arbetslösheten, och således utgör ett legitimt socialpolitiskt mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 januari 2007, ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, punkterna 38 och 39, dom av den 18 juni 1991, Confédération générale du travail m.fl., C-385/05, EU:C:2007:37, punkt 28, och dom av den 13 december 2012, Caves Krier Frères, C-379/11, EU:C:2012:798, punkt 51).

75 Domstolen har således bland annat redan slagit fast att överväganden som rör bevarandet av arbetstillfällen, under vissa förhållanden och på särskilda villkor kan utgöra en godtagbar grund för att rättfärdiga en nationell lagstiftning som medför ett hinder i utövandet av etableringsfriheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2007, Geurts och Vogten, C-464/05, EU:C:2007:631, punkt 26).

76 Det ska, vad rör de tvingande skäl av allmänintresse som domstolen erinrat om i punkterna 73–75 ovan, tilläggas att, såsom framgår av artikel 3.3 FEU, unionen inte enbart har skapat en inre marknad, utan även verkar för hållbar utveckling i Europa, vilken grundas på en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft, där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas, och för social trygghet (se, vad rör EG-fördraget, dom av den 11 december 2007, International Transport Workers' Federation och Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, punkt 78).

77 Eftersom unionen inte endast har ett ekonomiskt ändamål utan även ett socialt ändamål, ska de rättigheter som följer av fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital vägas mot de mål som eftersträvas med socialpolitiken. Målen med socialpolitiken ska enligt artikel 151 första stycket FEUF bland annat vara att främja sysselsättningen, att förbättra levnads- och arbetsvillkor och därigenom möjliggöra en harmonisering samtidigt som förbättringarna bibehålls, att åstadkomma ett fullgott socialt skydd, en dialog mellan arbetsmarknadens parter och en utveckling av de mänskliga resurserna för att möjliggöra en varaktigt hög sysselsättning samt att bekämpa social utslagning (se, för ett liknande resonemang, vad rör motsvarande bestämmelser i EG-fördraget, dom av den 11 december 2007, International Transport Workers' Federation och Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, punkt 79).

78 Det ska, i samma anda, erinras om att det i artikel 147.1 FEUF föreskrivs att unionen ska bidra till en hög sysselsättningsnivå genom att uppmuntra samarbete mellan medlemsstaterna samt genom att stödja och, när det är nödvändigt, komplettera deras åtgärder, varvid den ska respektera medlemsstaternas befogenheter. I artikel 147.2 FEUF anges vidare att målet att uppnå en hög sysselsättningsnivå ska beaktas när unionens politik och verksamhet utformas och genomförs. I

artikel 9 FEUF preciseras slutligen att unionen vid fastställandet och genomförandet av sin politik och verksamhet bland annat ska beakta de krav som är förknippade med främjandet av hög sysselsättning och garantier för ett fullgott socialt skydd.

– Prövning av proportionaliteten

79 Domstolen kommer nu att pröva huruvida de inskränkningar i etableringsfriheten och i näringsfriheten som följer av en nationell lagstiftning som den i det nationella målet kan anses motiverad av sådana skäl av allmänintresse som tagits upp i punkterna 73–75 ovan, det vill säga skydd för arbetstagare och bevarande av sysselsättningen.

80 Såsom framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 61 ovan, måste nämnda inskränkningar vara ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet av allmänintresse uppnås och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål, för att så ska vara fallet.

81 Domstolen erinrar härvidlag om att den flera gånger slagit fast att även om medlemsstaterna förfogar över ett stort utrymme för eget skön när de väljer åtgärder för att förverkliga målen för sin socialpolitik, så kvarstår ändå faktum att detta utrymme för eget skön inte får användas så, att enskildas rättigheter enligt fördragens bestämmelser om de grundläggande friheterna begränsas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 januari 2007, ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, punkterna 39 och 40, dom av den 18 juni 1991, Confédération générale du travail m.fl., C-385/05, EU:C:2007:37, punkterna 28 och 29, och dom av den 13 december 2012, Caves Krier Frères, C-379/11, EU:C:2012:798, punkterna 51 och 52).

82 Såsom påpekats i punkt 70 ovan måste de begränsningar som görs i de grundläggande fri- och rättigheter som garanteras i stadgan – i förevarande fall näringsfriheten, som stadfästs i artikel 16 i stadgan – dessutom även vara förenliga med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter.

83 Det ska i detta sammanhang för det första påpekas att den omständigheten att en medlemsstat i sin nationella lagstiftning föreskriver att planerade kollektiva uppsägningar, innan de kan verkställas, först måste anmälas till en nationell myndighet, vilken har befogenhet att under vissa omständigheter motsätta sig en sådan plan, av skäl som rör skydd för arbetstagare och bevarande av sysselsättningen, inte i sig strider mot vare sig etableringsfriheten enligt artikel 49 FEUF eller näringsfriheten enligt artikel 16 i stadgan.

84 En administrativ mekanism för kollektiva uppsägningar som den som beskrivs i punkten ovan framstår nämligen inte principiellt som något som kan påverka det väsentliga innehållet i näringsfriheten som stadfästs i artikel 16 i stadgan.

85 Även om, såsom anförts i punkt 69 ovan, en sådan administrativ mekanism utgör ett ingrepp i näringsfriheten och särskilt företagens avtalsfrihet, särskilt i förhållande till de arbetstagare som de anställer, framgår det av domstolens fasta praxis att näringsfriheten inte utgör en absolut rättighet, utan ska beaktas i förhållande till vilken funktion den har i samhället (se, bland annat, dom av den 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

86 Näringsfriheten kan med hänsyn till denna rättspraxis och till ordalydelsen i artikel 16 i stadgan, vilken skiljer sig från övriga grundläggande rättigheter som stadfästs i avdelning II i stadgan, även om den ligger nära lydelsen i vissa bestämmelser i avdelning IV i stadgan, bli föremål för myndighetsingrepp, som i det allmännas intresse begränsar hur näringsverksamhet får bedrivas (se, bland annat, dom av den 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 46).

87 Domstolen har visserligen – vad avser en nationell lagstiftning, enligt vilken vissa företag inte hade någon möjlighet att delta i det organ som har befogenhet att besluta om sådana kollektiva uppsägningar, och således inte heller hade möjlighet att på ett effektivt sätt göra sina intressen gällande i avtalsprocessen eller förhandla om de faktorer som avgör utvecklingen av anställningsförhållandena för arbetstagarna med avseende på företagens framtida ekonomiska verksamhet – redan slagit fast att företagens avtalsfrihet under dessa förhållanden blir så allvarligt reducerad att denna begränsning kan inkräkta på kärnan i vederbörandes näringsfrihet (se, bland annat, dom av den 18 juli 2013, Alemo-Herron m.fl., C-426/11, EU:C:2013:521, punkt 35).

88 I förevarande fall är det emellertid tillräckligt att påpeka att ett sådant regelverk som beskrivs i punkt 83 ovan inte i sig utesluter företagens möjlighet att genomföra kollektiva uppsägningar, utan det reglerar endast denna möjlighet. Regelverket kan således inte anses påverka näringsfrihetens grundläggande innehåll.

89 Det ska vidare påpekas att artikel 52.1 i stadgan tillåter att utövandet av de rättigheter som slås fast i stadgan får begränsas, bland annat under förutsättning att begränsningarna, med iakttagande av proportionalitetsprincipen, är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av erkänt allmänt samhällsintresse eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter. Vad avser sistnämnda aspekt ska det påpekas att det i artikel 30 i stadgan föreskrivs att varje arbetstagare har rätt till skydd mot uppsägning utan saklig grund, i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.

90 En nationell ordning med administrativa regler av det slag som beskrivs i punkt 83 ovan måste, på detta känsliga område, syfta till en avvägning och en rättvis balans mellan olika intressen som är knutna till skydd för arbetstagare och bevarande av sysselsättningen, exempelvis mot uppsägningar utan saklig grund och mot de följder kollektiva uppsägningar har för arbetstagarna, och intressen som är knutna till näringsidkarnas etableringsfrihet och näringsfrihet enligt artikel 49 FEUF och artikel 16 i stadgan.

91 De i förevarande mål aktuella besluten är ekonomiska och affärsmässiga beslut som kan få återverkningar på ett stort antal arbetstagares anställning i ett företag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2009, Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., C-44/08, EU:C:2009:533, punkt 37).

92 Med hänsyn till dessa återverkningars potentiellt mycket stora omfattning kan en administrativ mekanism för kollektiva uppsägningar som den som beskrivs i punkterna 83 och 90 ovan, särskilt med tanke på att det inte finns några unionsrättsliga regler med syfte att försvåra sådana uppsägningar och som går utöver det informationslämnande och det samråd som omfattas av direktiv 98/59, komma att bidra till att höja den faktiska skyddsnivån för arbetstagarna och sysselsättningen genom att mekanismen i sak reglerar företagens ekonomiska och affärsmässiga beslut. En sådan mekanism är således ägnad att säkerställa att de därmed eftersträvade målen av allmänintresse uppnås.

93 Med hänsyn till medlemsstaternas utrymme för skönsmässiga bedömningar på socialpolitikens område har dessa dessutom i princip grund för att anse att en sådan administrativ mekanism är nödvändig för att garantera en hög nivå av skydd av arbetstagare och för bevarande av sysselsättningen. Det ska särskilt påpekas att mindre ingripande åtgärder inte skulle kunna säkerställa att de eftersträvade målen uppnås lika effektivt som genom det aktuella systemet.

94 Rent principiellt är ett sådant regelverk angående förutsättningarna för kollektiva uppsägningar ägnat att uppfylla de villkor som följer av proportionalitetsprincipen och det är i detta hänseende således förenligt med artikel 49 FEUF och artikel 16 i stadgan.

95 Det ska för det andra kontrolleras huruvida det regelverk för kollektiva uppsägningar som följer av den aktuella nationella lagstiftningen i sin konkreta utformning, och särskilt vad avser de tre kriterier som den behöriga myndigheten ska tillämpa vid bedömningen huruvida den bör motsätta sig en kollektiv uppsägning, är ägnat att säkerställa att de krav som det erinrats om i punkterna 79–82 ovan faktiskt iakttas.

96 Det ska härvidlag inledningsvis erinras om att kriteriet ”den nationella ekonomins intresse” i denna lagstiftning inte kan godtas.

97 Ett förbud mot att genomföra en kollektiv uppsägning som grundas på en önskan att undvika negativa konsekvenser för en ekonomisk sektor och därmed landets ekonomi, ska nämligen anses eftersträva ett rent ekonomiskt mål, vilket, såsom påpekats i punkt 72 ovan och i punkt 66 i generaladvokatens förslag till avgörande, inte kan anses utgöra ett skäl av allmänintresse som kan motivera en inskränkning av en grundläggande frihet som garanteras i fördraget (se, analogt, dom av den 5 juni 1997, SETTG, C-398/95, EU:C:1997:282, punkt 23).

98 De två andra bedömningskriterier som anges i den aktuella nationella lagstiftningen, det vill säga ”företagets situation” och ”förhållandena på arbetsmarknaden” förefaller däremot i princip kunna anses knutna till legitima mål av allmänt intresse, närmare bestämt skydd för arbetstagare och bevarande av sysselsättningen.

99 Domstolen konstaterar emellertid att dessa kriterier är mycket allmänna och vaga. Av fast rättspraxis framgår dock att en medlemsstats eller en myndighets befogenhet att ingripa – såsom den befogenhet ministern i förevarande fall har att motsätta sig kollektiva uppsägningar – som inte är underkastad något villkor, med undantag för en hänvisning till sådana allmänt formulerade kriterier, varvid de konkreta och objektiva omständigheter under vilka denna befogenhet kommer att utövas inte preciseras, innebär ett allvarligt hinder för den berörda friheten och den kan, när det som i förevarande fall rör sig om beslut som är av grundläggande betydelse för ett företags drift, vilket redan påpekats i punkt 54 ovan, leda till att denna frihet helt går förlorad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2002, kommissionen/Frankrike, C-483/99, EU:C:2002:327, punkterna 50 och 51, och dom av den 26 mars 2009, kommissionen/Italien, C-326/07, EU:C:2009:193, punkterna 51 och 52).

100 I den aktuella nationella lagstiftningen anges visserligen att den berörda myndighetens befogenhet att inte godkänna en kollektiv uppsägning måste förenas med en genomgång av handlingarna i ärendet, med hänsyn till företagets situation och förhållandena på arbetsmarknaden, och leda fram till ett motiverat beslut. Domstolen konstaterar emellertid att det inte preciserats under vilka konkreta förhållanden denna befogenhet får utövas, varför de berörda arbetsgivarna inte vet under vilka specifika och objektiva omständigheter den kan komma att tillämpas. Detta innebär att det föreligger ett obestämt och obestämbart antal situationer i vilka myndigheten kan tänkas använda denna befogenhet och att den förfogar över ett mycket stort utrymme för eget skön som svårligen kan kontrolleras. Sådana kriterier som inte är precisa, och som således inte bygger på objektiva och kontrollerbara villkor, går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå angivna mål och kan således inte anses uppfylla proportionalitetsprincipens krav (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2002, kommissionen/Frankrike, C-483/99, EU:C:2002:327, punkterna 51 och 53, och dom av den 26 mars 2009, kommissionen/Italien, C-326/07, EU:C:2009:193, punkterna 66 och 72, och dom av den 8 november 2012, kommissionen/Grekland, C-244/11, EU:C:2012:694, punkterna 74–77 och 86).

101 Av domstolens praxis framgår dessutom att även om den omständigheten att en sådan befogenhet att motsätta sig kollektiva uppsägningar kan bli föremål för prövning i nationell domstol är nödvändig för att kunna skydda företag med avseende på tillämpningen av reglerna om etableringsfrihet, är den emellertid inte i sig tillräcklig för att avhjälpa en oförenlighet mellan dessa regler och de två ovannämnda bedömningskriterierna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 mars 2009, kommissionen/Italien, C-326/07, EU:C:2009:193, punkterna 54 och 72), särskilt eftersom den berörda

lagstiftningen inte heller innehåller kriterier som är tillräckligt precisa för att nationell domstol ska kunna göra en prövning av den administrativa myndighetens utövande av detta utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 maj 2003, kommissionen/Spanien, C-463/00, EU:C:2003:272, punkt 79).

102 Detta innebär att ett regelverk om kontroll av och möjlighet att motsätta sig kollektiva uppsägningar, som den som föreskrivs i den aktuella nationella lagstiftningen, med hänsyn till dess konkreta utformning strider mot de krav som domstolen redogjort för i punkt 61 ovan, och detta regelverk strider således mot artikel 49 FEUF.

103 Av samma skäl strider en sådan lagstiftning även mot proportionalitetsprincipen, vilken stadfästs i artikel 52.1 i stadgan, och således mot artikel 16 i stadgan.

104 Den första frågan andra del ska således besvaras enligt följande. Artikel 49 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder mot en nationell lagstiftning som den i det nationella målet, enligt vilken en arbetsgivare, om en överenskommelse inte har uppnåtts med arbetstagarrepresentanterna om planerade kollektiva uppsägningar, endast får genomföra dessa uppsägningar om den nationella behöriga myndighet som ska underrättas om denna plan inte inom den frist som föreskrivs i nämnda lagstiftning – efter att ha gått igenom handlingarna i ärendet och bedömt förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen – fattar ett motiverat beslut att inte godkänna de planerade uppsägningarna eller vissa av dem.

*Den andra frågan*

105 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida, förutsatt att svaret på den första frågan är att direktiv 98/59 och/eller artikel 49 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder mot en nationell lagstiftning som den i det nationella målet, en sådan nationell lagstiftning ändå kan anses förenlig med dessa bestämmelser på grund av allvarliga sociala skäl, i ett sammanhang där det råder en djup ekonomisk kris och särskilt hög arbetslöshet.

106 Vad för det första rör direktiv 98/59 ska det påpekas att – förutsatt att den nationella domstolen, efter den prövning som beskrivs i punkterna 43 och 44 ovan, konstaterar att den i det nationella målet aktuella lagstiftningen leder till att direktivets bestämmelser förlorar sin ändamålsenliga verkan, med resultatet att direktivet åsidosätts – den omständigheten att det nationella sammanhanget är att det råder en djup ekonomisk kris och särskilt hög arbetslöshet inte heller ger en medlemsstat behörighet att agera så, att bestämmelserna i nämnda direktiv förlorar sin ändamålsenliga verkan. Direktivet innehåller nämligen ingen skyddsklausul som tillåter att undantag görs från dess harmoniserande bestämmelser i ett sådant nationellt sammanhang.

107 Vad för det andra rör artikel 49 FEUF erinrar domstolen om följande. Vissa hinder för etableringsfriheten som följer av nationella åtgärder kan, enligt domstolens praxis och på de villkor som beskrivs i punkt 61 ovan, vara motiverade av vissa tvingande skäl av allmänintresse. I fördragen föreskrivs däremot inte, förutom i dessa fall, att det får göras avsteg från denna primärrättsliga bestämmelse eller att denna – såsom den nationella domstolen synes antyda i sin andra fråga – helt enkelt sätts åt sidan på grund av ett nationellt sammanhang som det som omnämns i punkt 105 ovan.

108 Den andra frågan ska således besvaras enligt följande. Den eventuella omständigheten att det i en medlemsstat råder en djup ekonomisk kris och särskilt hög arbetslöshet påverkar inte svaret på den första frågan.

**Rättegångskostnader**

109 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

På dessa grunder beslutar domstolen (stora avdelningen) följande dom:

1) **Rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar ska tolkas så, att det i princip inte utgör hinder mot en nationell lagstiftning som den i det nationella målet, enligt vilken en arbetsgivare, om en överenskommelse inte har uppnåtts med arbetstagarrepresentanterna om planerade kollektiva uppsägningar, endast får genomföra dessa uppsägningar om den nationella behöriga myndighet som ska underrättas om denna plan inte inom den frist som föreskrivs i nämnda lagstiftning – efter att ha gått igenom handlingarna i ärendet och bedömt förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen – fattar ett motiverat beslut att inte godkänna de planerade uppsägningarna eller vissa av dem. Så är emellertid inte fallet om det visar sig att nämnda lagstiftning leder till att dessa bestämmelser förlorar sin ändamålsenliga verkan genom de tre bedömningskriterier som föreskrivs i denna lagstiftning och det sätt som nämnda myndighet tillämpar dem i de konkreta fallen, under behöriga domstolars tillsyn. Det ankommer i förekommande fall på den hänskjutande domstolen att pröva om så är fallet.**

   **Artikel 49 FEUF ska tolkas så, att den, i en sådan situation som den i det nationella målet, utgör hinder mot en nationell lagstiftning som den som beskrivs i första meningen i första stycket i förevarande punkt.**

2) **Den eventuella omständigheten att det i en medlemsstat råder en djup ekonomisk kris och särskilt hög arbetslöshet påverkar inte de svar som ges i punkt 1 i detta domslut.**

Underskrifter