Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
NILS WAHL
föredraget den 9 juni 2016[1]

Mål C-201/15

Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)
mot
Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis
Intervenient:
Enosi Ergazomenon Tsimenton Chalkidas

(begäran om förhandsavgörande från Symvoulio tis Epikrateias (Högsta förvaltningsdomstolen, Grekland))

”Kollektiva uppsägningar — Direktiv 98/59/EG — Artiklarna 2 5 — Artiklarna 49 och 63 FEUF — Förhandstillstånd av behörig myndighet krävs för att kollektiva uppsägningar ska få vidtas — Tillståndsansökan prövas utifrån ekonomiska kriterier — Proportionalitet”

1. Europeiska unionen bygger på en fri marknadsekonomi, vilket innebär att det måste stå företagen fritt att bedriva sin verksamhet som de finner lämpligt. Var går då gränserna för medlemsstaternas möjligheter att ingripa för att slå vakt om arbetstagarnas anställningssäkerhet? Detta är den fråga som domstolen har att ta ställning till i förevarande mål om förhandsavgörande.

2. Konkret har en tvist uppstått sedan de grekiska myndigheterna avslog en ansökan från sökanden i det nationella målet – ett dotterbolag till LafargeHolcim Ltd, som är ett företag verksamt i flera medlemsstater, bland annat Grekland – om tillstånd från myndigheterna att vidta kollektiva uppsägningar, något som krävs i Grekland. Detta har föranlett Symvoulio tis Epikrateias (Högsta förvaltningsdomstolen, Grekland) att ställa två frågor till domstolen om huruvida den grekiska lagstiftningen är förenlig med för det första direktiv 98/59/EG[2] och för det andra med fördragsbestämmelserna om etableringsfrihet och fri rörlighet för kapital (artiklarna 49 och 63 FEUF).

3. Mot den bakgrunden vittnar förevarande mål än en gång om att primärrätten förblir relevant trots att sekundärrättens räckvidd växer. Som kommer att framgå, förefaller den grekiska lagstiftningen vara förenlig med direktiv 98/59 men däremot inte med de grundläggande friheter som skyddas genom EUF-fördraget.

1 — Originalspråk: engelska.

2 — Rådets direktiv av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT L 225, s. 16).

I – **Tillämpliga bestämmelser**

A – *Direktiv 98/59*

4. I artikel 2 i direktiv 98/59 (som ingår i avsnitt II med rubriken ”Information och överläggningar”) föreskrivs följande:

”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

…

b) skriftligen anmäla [till dem] 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,

…

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. Avdelning III i direktiv 98/59 har rubriken ”Förfarande vid kollektiva uppsägningar” och innehåller de båda artiklarna 3 och 4. I artikel 3 stadgas 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.”

6. I artikel 4 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.

…”

7. I artikel 5 i direktiv 98/59 stadgas följande:

”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.”

B – *Grekisk rätt*

8. Direktiv 98/59 har införlivats med grekisk rätt genom Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis (lag nr 1387 om granskning av kollektiva uppsägningar och andra bestämmelser), av den 18 augusti 1983, i dess ändrade lydelse (nedan kallad lag 1387/1983).[3] I artikel 3 i den lagen (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.

3 — FEK A’ 110/18–19.8.1983.

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 yrkesinspektören. Om företaget eller verksamhetsenheten har filialer i flera län, ska de ovannämnda handlingarna överlämnas till arbetsmarknadsministern och till Soma Epitheorisis Ergasias [(yrkesinspektionen)] med ansvar för det geografiska område inom vilket den verksamhetsenhet eller filial där samtliga uppsägningar eller huvuddelen av dessa planeras ske är belägen.”

9. I artikel 5 i lag 1387/1983 (med rubriken ”Förfarande vid kollektiva uppsägningar”) stadgas följande:

”1. Perioden för överläggningar mellan arbetstagare och arbetsgivare ska, enligt föregående artikel, vara tjugo dagar räknat från dagen för arbetstagarens 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 arbetsmarknadsministern 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 arbetsmarknadsministern – 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 tjugo 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 arbetsmarknadsministern inhämta yttrande från Epitropi Ipourgiou Ergasias [(Arbetsmarknadsministeriets kommitté)] … respektive från Anotato Symvoulio Ergasias [(Högsta sysselsättningsrådet)]. Dessa rådgivande organ, landshövdingen eller arbetsmarknadsministern får bjuda in och höra arbetstagarrepresentanterna … och den berörda arbetsgivaren liksom personer med särskild fackkunskap på tekniska områden.

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

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

II – **Bakgrund, förfarande och tolkningsfrågor**

11. Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (nedan kallat AGET Iraklis eller bolaget) är verksamt inom tillverkning, distribution och saluföring av cement och har tre anläggningar i Grekland (i Agria Volos, Aliveri och Chalkida).

12. Av begäran om förhandsavgörande framgår att AGET Iraklis vid flera tillfällen mellan november 2011 och december 2012 kallade arbetstagarna vid anläggningen i Chalkida och deras representanter till möten där verksamhetsschemat vid anläggningen skulle justeras och där information skulle lämnas och överläggningar hållas kring hur verksamheten vid anläggningen skulle kunna reduceras med anledning av den minskade efterfrågan på den vara som tillverkades där. AGET Iraklis önskade att denna konsultation skulle äga rum i syfte att finna alternativa lösningar och därigenom undvika kollektiva uppsägningar.

13. Genom beslut av den 25 mars 2013 godkände bolagets styrelse en plan för omstrukturering av dess cementtillverkning (nedan kallad planen). Denna plan innebar bland annat att anläggningen i Chalkida skulle läggas ned permanent på grund av att verksamheten inom byggsektorn i Attika hade minskat och att det fanns ett överskott av produktionskapacitet för cement. Syftet var att säkerställa bolagets överlevnad.

14. 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 respektive den 4 april 2013. Avsikten var att lämna information om planen och hålla överläggningar om denna i syfte att bland annat undersöka möjligheterna att undvika uppsägningar eller minska antalet uppsagda och lindra de negativa konsekvenserna av uppsägningarna.

15. Eftersom arbetstagarsammanslutningen inte infann sig till dessa möten, ansökte bolaget den 16 april 2013 skriftligen hos Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis (ministern för arbetsmarknadsfrågor, social trygghet och välfärd; nedan kallad ministern) om tillstånd att genomföra planen.

16. Frågan hänsköts till Högsta sysselsättningsrådet för yttrande. Efter att ha hört de berörda parterna rekommenderade Högsta sysselsättningsrådet den 24 april 2013 att planen inte skulle godkännas, bland annat på grund av bristande motivering. I synnerhet ansågs bolaget inte ha styrkt att de planerade kollektiva uppsägningarna verkligen var nödvändiga, och dess argument ansågs vara alltför vaga.

17. På grundval av den rekommendationen fattade ministern den 26 april 2013 ett beslut om att avslå tillståndsansökan (nedan kallat det angripna beslutet).

18. Bolaget väckte talan vid Symvoulio tis Epikrateias (Högsta förvaltningsdomstolen) och yrkade att det angripna beslutet skulle upphävas. Den hänskjutande domstolen, som mot bakgrund av de argument som bolaget hade anfört var osäker på huruvida artikel 5.3 i lag 1387/1983 är förenlig med direktiv 98/59 och med artiklarna 49 FEUF och 63 FEUF, beslutade den 7 april 2015 att vilandeförklara målet och hänvisa följande frågor till EU-domstolen för förhandsavgörande:

”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 FEUF 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 FEUF och 63 FEUF, om det föreligger tungt vägande sociala skäl såsom en allvarlig ekonomisk kris och mycket hög arbetslöshet?”

19. Skriftliga yttranden har inkommit från bolaget, arbetstagarsammanslutningen, den grekiska regeringen och kommissionen. Vid den muntliga förhandlingen den 25 april 2016 yttrade sig dessa rättegångsdeltagare och Eftas övervakningsmyndighet.

III – **Bedömning**

20. Den rättsfråga som ska prövas i förevarande mål har förblivit olöst under längre tid. [4]

21. Den hänskjutande domstolen har ställt sina båda frågor för att få klarhet i huruvida en sådan bestämmelse som artikel 5.3 i lag 1387/1983 – vilken bland annat innebär att arbetsgivarna måste ha förhandstillstånd från myndigheterna för att få vidta kollektiva uppsägningar, varvid bedömningen av huruvida tillstånd ska meddelas görs utifrån i) förhållandena på arbetsmarknaden, ii) företagets situation och iii) den nationella ekonomins intressen – är förenlig med å ena sidan direktiv 98/59 och å andra sidan artiklarna 49 FEUF och 63 FEUF. För den händelse att så inte är fallet, vill den hänskjutande domstolen också veta huruvida en sådan bestämmelse kan vara förenlig med nämnda bestämmelser i unionsrätten när den kan motiveras av tungt vägande sociala skäl såsom en allvarlig ekonomisk kris och mycket hög arbetslöshet.

22. Den hänskjutande domstolen har gjort sin uppdelning i två frågor utifrån de skäl som kan tänkas motivera artikel 5.3 i lag 1387/1983, men jag anser det lämpligare att dela upp min bedömning av dessa frågor utifrån de tillämpliga bestämmelserna i unionsrätten. Därför kommer jag att inleda min bedömning genom att tolka direktiv 98/59 och sedan gå vidare till fördragsbestämmelserna om fri rörlighet.

A – *Direktiv 98/59*

23. Jag vill inledningsvis erinra om att unionslagstiftarens avsikt med att harmonisera reglerna för kollektiva uppsägningar var både att garantera ett jämförbart skydd för arbetstagarnas rättigheter i de olika medlemsstaterna och att få till stånd en harmonisering i fråga om de kostnader som sådana skyddsregler medför för företagen inom unionen. [5]

24. Enligt artikel 2.1 i direktiv 98/59 är arbetsgivarna skyldiga att i god tid inleda överläggningar med arbetstagarrepresentanterna, om de ”[ö]verväger … att vidta kollektiva uppsägningar”. Av artikel 2.2 följer att överläggningarna bland annat ska omfatta möjligheterna att undvika kollektiva uppsägningar eller att minska antalet berörda arbetstagare. Överläggningsförfarandet ska inledas av arbetsgivaren vid tiden för antagandet av ett strategiskt eller affärsmässigt beslut som tvingar arbetsgivaren att överväga eller planera kollektiva uppsägningar. [6] Närmare bestämmelser för det förfarandet återfinns i artiklarna 3 och 4 i direktiv 98/59.

25. I artikel 3 i direktiv 98/59 föreskrivs en anmälningsskyldighet: arbetsgivarna ska skriftligen anmäla alla planerade kollektiva uppsägningar till den behöriga myndigheten och tillställa arbetstagarrepresentanterna en kopia av anmälan, varefter arbetstagarrepresentanterna får lämna synpunkter till den behöriga myndigheten.

4 — Se dom av den 15 februari 2007, Athinaïki Chartopoïïa, C-270/05, EU:C:2007:101, punkt 37.

5 — Dom av den 9 juli 2015, Balkaya, C-229/14, EU:C:2015:455, punkt 32 och där angiven rättspraxis.

6 — Dom av den 10 september 2009, Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., C-44/08, EU:C:2009:533, punkterna 39, 47 och 48.

26. Artikel 4 i direktiv 98/59 innehåller en ”frysnings”-skyldighet vars syfte enligt punkt 2 i den artikeln är att ge den behöriga myndigheten tillräcklig tid för att söka lösningar på de problem som uppstår till följd av de planerade kollektiva uppsägningarna. I direktivet föreskrivs en betänketid på trettio dagar från anmälan av de planerade uppsägningarna, men enligt punkt 1 andra stycket och punkt 3 i artikel 4 får en medlemsstat ge den behöriga myndigheten rätt att förkorta eller förlänga denna betänketid.

27. Direktiv 98/59 innehåller däremot inga bestämmelser om företagens interna organisation eller personaladministration,[7] och det inskränker inte heller arbetsgivarnas rätt att vidta eller avstå från att vidta kollektiva uppsägningar. Direktivets enda syfte är att överläggningar ska hållas med fackföreningarna och anmälan göras till den behöriga myndigheten innan kollektiva uppsägningar verkställs – med andra ord syftar direktivet till att harmonisera det förfarande som ska tillämpas vid kollektiva uppsägningar.[8]

28. Artikel 5.3 i lag 1387/1983 förefaller i synnerhet ge verkan i grekisk rätt åt artikel 4 i direktiv 98/59, även om längden på betänketiden har justerats. Vad som är väsentligare är emellertid att den artikeln också innebär att det krävs förhandstillstånd från myndigheterna för att planerade uppsägningar ska få vidtas, om parterna inte har nått en överenskommelse (varvid sådant tillstånd ska anses ha meddelats genom tyst medgivande när en tiodagarsfrist har löpt ut). I lag 1387/1983 anges vidare att tillståndsansökningar med avseende på kollektiva uppsägningar ska bedömas på grundval av följande kriterier: förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen. Enligt artikel 6 i lag 1387/1983 krävs det tillstånd för att kollektiva uppsägningar ska vara giltiga.

29. Det förefaller således som om artikel 5.3 i lag 1387/1983 inte endast införlivar direktiv 98/59 med grekisk rätt utan också slår fast materiella krav i fråga om omständigheter under vilka, eller på vilka villkor kollektiva uppsägningar får genomföras. Annorlunda uttryckt reglerar den artikeln när det kan vara motiverat att avsluta ett anställningsförhållande. Det är den sistnämnda delen av artikel 5.3 i lag 1387/1983 som har ifrågasatts i målet vid den nationella domstolen.

30. Av den rättspraxis som har anförts ovan i punkt 27 följer emellertid att direktiv 98/59 inte reglerar arbetsgivarnas rätt att vidta kollektiva uppsägningar (eller deras avsaknad av den rätten), utan det ankommer på de nationella rättsordningarna att slå fast på vilka villkor anställningsförhållanden får avslutas kollektivt.[9]

31. Jag är därför – i linje med vad kommissionen har anfört – benägen att anse att artikel 5.3 i lag 1387/1983, till den del som den inskränker arbetsgivarnas rätt att vidta kollektiva uppsägningar, inte faller inom tillämpningsområdet för direktiv 98/59 och följaktligen helt saknar koppling till det direktivet.

7 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 december 1995, Rockfon, C-449/93, EU:C:1995:420, punkt 21.

8 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 september 2006, Agorastoudis m.fl., C-187/05 till C-190/05, EU:C:2006:535, punkterna 35 och 36 samt där angiven rättspraxis.

9 — Detta bekräftas av det förhållandet att, till skillnad från den lydelse som rådet till sist antog inkluderade artikel 3 i kommissionens ursprungliga förslag till direktiv av den 8 november 1972, angående tillnämning av medlemsstaterna lagstiftning om kollektiva uppsägningar, specifikt möjligheten för den behöriga myndigheten att vägra godkänna alla eller vissa delar av en anmäld uppsägning. Kommentatorerna angav att vissa medlemsstater var emot att ge offentliga myndigheter den befogenheten, se Freedland M.R., ”Employment Protection: Redundancy Procedures and the EEC”, Industrial Law Journal, vol. 5–6, Oxford University Press, Oxford, 1976, s. 27

32. Eftersom artikel 5.3 i lag 1387/1983 – eller åtminstone den ifrågasatta delen därav – faller utanför tillämpningsområdet för direktiv 98/59, kan den inte anses utgöra en författningsbestämmelse som är gynnsammare för arbetstagarna (ett fall av ”överimplementering”) i den mening som avses i artikel 5 i det direktivet. Således kan jag inte se hur artikel 5.3 i lag 1387/1983 skulle kunna undergräva en effektiv tillämpning av nämnda direktiv. [10]

33. Avslutningsvis, och för fullständighetens skull, vill jag tillägga att det följer av ovanstående att det såvitt avser direktiv 98/59 saknar betydelse huruvida det – vid sidan av vad som framkommer vid bedömningen av de ovan i punkt 28 nämnda kriterierna – även föreligger tungt vägande sociala skäl såsom en allvarlig ekonomisk kris och mycket hög arbetslöshet.

34. Jag finner därför att direktiv 98/59 inte utgör hinder för en sådan bestämmelse som artikel 5.3 i lag 1387/1983, enligt vilken arbetsgivarna måste ha förhandstillstånd från myndigheterna för att få vidta kollektiva uppsägningar. Återstoden av min bedömning kommer jag att ägna åt de primärrättsliga bestämmelser som den hänskjutande domstolen har nämnt.

B – *Artiklarna 49 och 63 FEUF*

1. Etableringsfrihet och/eller fri rörlighet för kapital?

35. Eftersom det i de frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande hänvisas till både artikel 49 FEUF och artikel 63 FEUF, behöver det avgöras huruvida den nationella lagstiftningen omfattas av etableringsfriheten, den fria rörligheten för kapital eller bådadera. [11]

36. Det materiella tillämpningsområdet för artikel 49 FEUF innefattar nationella bestämmelser som är tillämpliga när en medborgare i en medlemsstat äger 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 bestämma dess verksamhet. Artikel 63 FEUF omfattar bland annat dels direkta investeringar i form av delägande i ett företag genom innehav av aktier som ger möjlighet att faktiskt ta del i ledningen och kontrollen av företaget, dels portföljinvesteringar, det vill säga förvärv av värdepapper på kapitalmarknaden enbart i syfte att genomföra en penningplacering utan avsikt att inverka på ledningen eller kontrollen av företaget. [12]

37. En nationell lagstiftning som inte enbart är avsedd att tillämpas på ägarandelar som ger innehavaren möjlighet att utöva ett bestämmande inflytande över ett bolags beslut och att bestämma dess verksamhet, utan är tillämplig oberoende av omfattningen av en aktieägares andel i ett företag, kan samtidigt omfattas av såväl artikel 49 FEUF som artikel 63 FEUF. [13]

38. För att det ska kunna avgöras vilken av friheterna som är tillämplig (såvida inte båda är tillämpliga), måste ändamålet med den berörda lagstiftningen beaktas. [14]

10 — Det är därvidlag viktigt att notera att omständigheterna i förevarande mål på den punkten skiljer sig från omständigheterna i dom av den 16 juli 2009, Mono Car Styling, C-12/08, EU:C:2009:466, punkterna 35 och 36, och dom av den 18 juli 2013, Alemo-Herron m.fl., C-426/11, EU:C:2013:521, punkt 36. I det sistnämnda målet fann domstolen – på tal om ett liknande anställningsskyddsdirektiv – att åtgärder som utgör ”överimplementering” måste vara förenliga med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

11 — Dom av den 13 mars 2014, Bouanich, C-375/12, EU:C:2014:138, punkt 24.

12 — Dom av den 21 oktober 2010, Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, punkterna 47 och 48 samt där angiven rättspraxis.

13 — Dom av den 21 oktober 2010, Idryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622, punkt 49 och där angiven rättspraxis.

14 — Dom av den 13 november 2012, Test Claimants in the FII Group Litigation, C-35/11, EU:C:2012:707, punkt 90 och där angiven rättspraxis.

39. Syftet med lag 1387/1983 är, att döma av dess titel, att granska kollektiva uppsägningar och att se till att direktiv 98/59 införlivas med grekisk rätt. Detta får mig att tro att denna lag, liksom det direktivet, är avsedd att reglera villkoren för när arbetsgivare får tillgripa kollektiva uppsägningar och det förfarande som ska användas i det sammanhanget.

40. Den aktuella lagen rör således väsentligen ett anställningsförhållande.

41. Detta bekräftar att enbart artikel 49 FEUF är tillämplig. Etableringsfriheten rör nämligen rätten att i andra medlemsstater bedriva verksamhet som egenföretagare i företag, kontor, filialer eller dotterbolag. [15] Inom ramen för en sådan verksamhet kan det bli nödvändigt att anställa personal för drift- och utvecklingsuppgifter, och då kan verksamheten komma att innefatta ett anställningsförhållande.

42. Artikel 5.3 i lag 1387/1983 förefaller, med tanke på sitt innehåll, vara relevant endast för andelsinnehav som ger möjlighet att utöva ett bestämmande inflytande i den mening som avses i den rättspraxis som har anförts ovan i punkt 36, varvid det vanligaste exemplet är majoritetsinnehav. Den som har ett majoritetsinnehav kan agera som slutlig arbetsgivare i förhållande till arbetstagarna inom ett dotterbolag.

43. AGET Iraklis har utan närmare motivering hävdat att även den fria rörligheten för kapital berörs av målet. Som jag förstår saken, är AGET Iraklis ett dotterbolag till LafargeHolcim, vilket betyder att LafargeHolcim har ett majoritetsinnehav i AGET Iraklis. Detta majoritetsinnehav och det därav följande bestämmande inflytandet över AGET Iraklis medför att artikel 63 FEUF inte kan vara tillämplig.

44. Oavsett hur det ligger till med den saken, är det i alla händelser inte nödvändigt att i ett fall där etableringsfriheten har åsidosatts även bedöma huruvida det också har skett en överträdelse av den bestämmelse som avser fri rörlighet för kapital. [16]

45. Av de ovan anförda skälen kommer jag att göra min bedömning av artikel 5.3 i lag 1387/1983 mot bakgrund av etableringsfriheten.

2. Huruvida artikel 5.3 i lag 1387/1983 utgör en inskränkning

46. Av domstolens fasta praxis följer att artikel 49 FEUF utgör hinder för inskränkningar i etableringsfriheten, det vill säga för varje nationell åtgärd som innebär att det blir svårare eller mindre attraktivt för unionsmedborgarna att utöva den etableringsfrihet som garanteras av EUF-fördraget. I begreppet inskränkning ingår åtgärder vidtagna av en medlemsstat som trots att de tillämpas utan åtskillnad påverkar tillgången till marknaden för företag från andra medlemsstater och på så sätt hindrar handeln inom Europeiska unionen. [17]

47. Ett krav på förhandstillstånd utgör i princip en sådan inskränkning. [18] Domstolens aktuella praxis rör förvisso främst fall där driftställen har skapats snarare än gjorts mindre, men enligt min uppfattning är samma resonemang tillämpligt. Artikel 5.3 i lag 1387/1983 medför, i nationella målet, att företag med anställda får sin rätt att vidta kollektiva uppsägningar inskränkt i så måtto att

15 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 november 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punkt 23.

16 — Se, exempelvis, dom av den 18 november 1999, X och Y, C-200/98, EU:C:1999:566, punkt 30.

17 — Dom av den 15 oktober 2015, Grupo Itevelesa m.fl., C-168/14, EU:C:2015:685, punkt 67 och där angiven rättspraxis.

18 — Dom av den 5 december 2013, Venturini m.fl., C-159/12 till C-161/12, EU:C:2013:791, punkt 32 och där angiven rättspraxis.

kollektiva uppsägningar som görs utan tillstånd är ogiltiga. En sådan bestämmelse innebär ett direkt ingrepp i företagens interna organisation och personaladministration, och den kan komma att utsätta företag för risken att gå med förlust. Härvidlag är det talande att den grekiska regeringen i sitt skriftliga yttrande har vitsordat att artikel 5.3 i lag 1387/1983 kan vara inskränkande.

48. Dessutom finns det ett tydligt gränsöverskridande inslag: AGET Iraklis är dotterbolag till LafargeHolcim. Därför är det inte möjligt att fästa något avseende vid arbetstagarsammanslutningens och den grekiska regeringens argument med innebörden att det nationella målet skulle röra en rent inhemsk och/eller rent hypotetisk situation – ett argument som framfördes för första gången vid den muntliga förhandlingen. [19]

49. Vidare ska bestämmelser i unionsrätten tolkas i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter som anges i stadgan. [20] Artikel 49 FEUF ska således tolkas i överensstämmelse med artikel 16 i stadgan, där det föreskrivs att näringsfrihet ska råda. Som framgår av de förklaringar som är avsedda att ge vägledning vid tolkningen av stadgan [21] – och som enligt artikel 6.1 tredje stycket EUF och artikel 52.7 i stadgan ska beaktas vid tolkningen av stadgan [22] – innefattar näringsfrihet i) frihet att bedriva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet, ii) avtalsfrihet och iii) fri konkurrens.

50. Den ovan i punkt 47 fastställda inskränkningen av etableringsfriheten utgör också en inskränkning i utövandet av friheten att bedriva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet. Den inskränker dessutom avtalsfriheten för arbetsgivarna, eftersom dessa tvingas att ansöka om förhandstillstånd för att få häva anställningsavtal.

3. Motivering, lämplighet och nödvändighet

a) Inledande anmärkningar och prövning av det tvingande skälet av allmänintresse

51. Enligt den rättspraxis som bygger på domen Gebhard måste en inskränkning uppfylla fyra villkor för att vara förenlig med unionsrätten: den måste vara tillämplig utan diskriminering, den måste grundas på tvingande skäl av allmänintresse, den måste vara ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas genom den, och den får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det målet. [23]

52. Vidare följer det av artikel 52.1 i stadgan och av domstolens praxis att den näringsfrihet som garanteras genom artikel 16 i stadgan inte är absolut utan får regleras. [24]

19 — Vid den muntliga förhandlingen diskuterades det också huruvida artikel 5.3 i lag 1387/1983 inskränkte LafargeHolcims eller AGET Iraklis etableringsfrihet. Eftersom båda tillhör en och samma ekonomiska enhet, anser jag att den diskussionen saknar relevans.

20 — Enligt fast rättspraxis gäller under alla förhållanden att domstolen, för att kunna ge den domstol som har begärt ett förhandsavgörande ett användbart svar, kan behöva ta hänsyn till bestämmelser i unionsrätten som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin begäran, se dom av den 26 maj 206, Kohll och Kohll-Schlesser, C-300/15, EU:C:2016:361, punkt 35 och där angiven rättspraxis.

21 — EUT C 303, 2007, s. 17.

22 — Se bland annat, i det avseendet, dom av den 18 juli 2013, Alemo-Herron m.fl., C-426/11, EU:C:2013:521, punkterna 30–32 och där angiven rättspraxis. Se även European Union Agency for Fundamental Rights, ”Freedom to conduct a business: exploring the dimensions of a fundamental right”, Publications Office of the European Union, Luxemburg, Augusti 2015, s. 21.

23 — Se dom av den 30 november 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punkt 37, och, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 2009, kommissionen/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, punkt 46.

24 — Enligt artikel 52.1 i stadgan ska varje begränsning i utövandet av näringsfriheten ”vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i [denna frihet]. 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 behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.” Se även dom av den 6 september 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, punkt 54 och där angiven rättspraxis.

53. Artikel 5.3 i lag 1387/1983 är tillämplig utan diskriminering. Det ska därför undersökas huruvida de återstående kriterierna – avseende motivering, proportionalitet och nödvändighet – är uppfyllda. Detta ska enligt min uppfattning göras på väsentligen samma sätt med avseende på både artikel 49 FEUF och artikel 16 i stadgan.

54. Den grekiska regeringen har, med stöd av arbetstagarsammanslutningen, gjort gällande att artikel 5.3 i lag 1387/1983 är motiverad med hänvisning till skäl som rör skyddet av arbetstagarna.

55. Genom den första tolkningsfrågan har domstolen uppmanats att bedöma huruvida de tre kriterier som anges i artikel 5.3 i lag 1387/1983 – det vill säga förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen – kan anses främja skyddet av arbetstagarna på ett lämpligt och proportionerligt sätt. Den andra tolkningsfrågan rör i allt väsentligt en variant av det ”grundscenario” som den första frågan bygger på: den hänskjutande domstolen vill veta huruvida den omständigheten att det råder en allvarlig ekonomisk kris och osedvanlig, extremt hög arbetslöshet [25] kan motivera artikel 5.3 i lag 1387/1983, för den händelse att den inte är motiverad redan då ”grundscenariot” föreligger.

56. Som arbetstagarsammanslutningen på goda grunder har framhållit, följer det – från unionslagstiftarens perspektiv – av artikel 9 FEUF att en hög sysselsättning och ett fullgott socialt skydd är frågor som Europeiska unionen ska beakta vid fastställandet och genomförandet av sin politik och verksamhet. Domstolen har också slagit fast att skyddet av arbetstagarna utgör ett sådant tvingande hänsyn till allmänintresset som kan berättiga att en medlemsstat gör avsteg från EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet. [26] I synnerhet har domstolen godtagit att en strävan att slå vakt om sysselsättningen i små och medelstora företag i teorin kan godtas som berättigandegrund. [27]

57. Härnäst vill jag, innan jag går vidare med mitt resonemang, framhålla att domstolen, vid sin bedömning av huruvida de tre kriterier som nämns i artikel 5.3 i lag 1387/1983 är lämpliga och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att skydda arbetstagarna, måste väga olika intressen mot varandra. Med andra ord måste domstolen finna en lämplig jämvikt mellan skyddet av arbetstagarna och etableringsfriheten för arbetsgivarna. På liknande sätt ska även den näringsfrihet som stadfästs i artikel 16 i stadgan vägas mot andra bestämmelser i avdelning IV i stadgan (vars rubrik lyder ”Solidaritet”). I det följande kommer jag att försöka ge viss vägledning i detta sammanhang.

b) Allmänna synpunkter på hur domstolen ska väga olika intressen mot varandra

58. Artikel 27 i stadgan, som rör arbetstagares rätt till information och samråd inom företaget, kan vid första anblicken förefalla relevant men tillför i själva verket ingenting i det aktuella sammanhanget. Enligt domen Association de médiation sociale kan artikel 27 i stadgan inte få sin fulla verkan såvida den inte preciseras genom bestämmelser i unionsrätten eller i nationell rätt. [28] Därvidlag följer det av den officiella förklaringen till den artikeln (se ovan punkt 49) att den faktiskt har preciserats bland annat i direktiv 98/59. Som jag har slagit fast tidigare, saknar det direktivet emellertid betydelse för frågan om lagenligheten av artikel 5.3 i lag 1387/1983. Artikel 27 i stadgan är därför irrelevant för den

25 — Enligt begäran om förhandsavgörande uppgick arbetslösheten i Grekland 2013 till 27,3 %. Den grekiska regeringen har i sitt yttrande tillagt att arbetslösheten 2008 och 2014 var 7,8 % respektive 26,5 %.

26 — Se dom av den 11 december 2007, International Transport Workers’ Federation och Finnish Seamen’s Union, C-438/05, EU:C:2007:772, punkt 77 och där angiven rättspraxis.

27 — Se dom av den 25 oktober 2007, Geurts och Vogten, C-464/05, EU:C:2007:631, punkt 26.

28 — Dom av den 15 januari 2014, C-176/12, EU:C:2014:2, punkt 45.

vägning av olika intressen mot varandra som domstolen ska göra. I alla händelser förefaller det framgå av begäran om förhandsavgörande – oaktat att arbetstagarsammanslutningen har hävdat motsatsen i sitt skriftliga yttrande – att försök har gjorts att informera de berörda arbetstagarna om planen och att överlägga med dem om denna.

59. Vidare har kommissionen nämnt artikel 30 i stadgan, som förvisso förefaller relevant med tanke på att den rör skydd av arbetstagare mot uppsägning utan saklig grund. Som tribunalen har funnit, anges det emellertid inte några specifika skyldigheter i den artikeln. [29] Domstolens slutsats i målet Association de médiation sociale förefaller i själva verket i många avseenden kunna tillämpas även på artikel 30 i stadgan. Det enda som jag direkt kan utläsa ur lydelsen av artikel 30 i stadgan är dels att denna artikel inte garanterar någon rätt till fast anställning, dels att den väsentliga frågan är att slå fast vad som utgör uppsägning på saklig grund i samband med en företagsomstrukturering.

60. I förklaringarna till artikel 30 i stadgan (se ovan punkt 49) anges närmare bestämt – utöver en hänvisning till unionslagstiftningen om skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens och vid överlåtelse av företag, vilka båda saknar direkt relevans för den här aktuella frågan – att den bestämmelsen ”har inspirerats av artikel 24 i [Europeiska sociala stadgan (reviderad)]”. [30] I bilagan till den sociala stadgan – som enligt artikel N i den stadgan utgör en integrerande del av denna – finns i punkt 3 i det avsnitt som avser artikel 24 en icke uttömmande förteckning över lagstridiga skäl för uppsägning. Inget av dessa skäl avser, eller kan jämställas med, uppsägning på rent ekonomiska grunder. [31]

61. Under dessa omständigheter förefaller det mig som om gränsen för vad som utgör saklig grund för uppsägning inte kan sättas alltför högt, eftersom detta skulle leda till att företag tvingades att skrinlägga sina omstruktureringsplaner på obestämd tid och därigenom riskerade att förbli ekonomiskt ineffektiva.

62. Innan jag går in på huruvida artikel 5.3 i lag 1387/1983 är ägnad att säkerställa förverkligandet av målet att skydda arbetstagarna och huruvida den går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det målet, vill jag redovisa några kompletterande synpunkter som domstolen kan tänkas ha nytta av när den väger olika intressen mot varandra.

63. För det första avspeglar direktiv 98/59 en kompromiss på unionsnivå mellan behovet av att skydda arbetstagarna och hänsynen till arbetsgivarna (se ovan punkt 23) i form av ett skyddsförfarande (en ”frysningsskyldighet” kombinerad med en betänketid) som inte påverkar arbetsgivarens rätt att organisera om företaget. Om man ensidigt ålägger arbetsgivarna ytterligare skyldigheter och därigenom försvagar arbetstagarnas incitament att delta i förhandlingar med arbetsgivarna, och därvid inte föreskriver någon kompensatorisk skyddsmekanism som beaktar arbetsgivarnas situation, riskerar detta att rubba den aktuella jämvikten såvitt avser artikel 49 FEUF och artikel 16 i stadgan.

29 — Se dom av den 4 december 2013, Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen/Schuerings, T-107/11 P, EU:T:2013:624, punkt 100, och dom av den 4 december 2013, Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen/Michel, T-108/11 P, EU:T:2013:625, punkt 101.

30 — I artikel 24 i Europeiska sociala stadgan (reviderad) av den 3 maj 1996, ETS nr 163, vars rubrik lyder ”Rätt till skydd vid uppsägning”, föreskrivs bland annat följande: ”För att trygga arbetstagarnas rätt till skydd vid uppsägning åtar sig parterna att erkänna a) alla arbetstagares rätt att inte bli uppsagda utan giltigt skäl som har samband med deras duglighet eller uppförande eller som har sin grund i de krav som verksamheten ställer i företaget eller förvaltningen, b) rätt till fullgod ekonomisk ersättning eller annan vederbörlig gottgörelse till arbetstagare som har blivit uppsagda utan giltigt skäl.”

31 — De ogiltiga skäl för uppsägning som anges i bilagan till den reviderade versionen av Europeiska sociala stadgan är följande: a) medlemskap i en facklig organisation eller deltagande i facklig verksamhet utom arbetstid eller, med arbetsgivarens medgivande, under arbetstid, b) att någon kandiderar till, utövar eller har utövat uppdrag som arbetstagarrepresentant, c) att någon har gett in klagomål eller deltagit i ett rättsligt förfarande mot en arbetsgivare, vilket innebär påstående om överträdelse av lag eller annan förordning, eller vänt sig till behörig myndighet, d) ras, hudfärg, kön, civilstånd, familjeansvar, graviditet, religion, politisk uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung, e) frånvaro från arbetet på grund av moderskap eller föräldraledighet, och f) tillfällig frånvaro från arbetet på grund av sjukdom eller skada.

64. I förlängningen av det resonemanget vill jag för det andra framhålla att domstolen även i fall av ”överimplementering”, i det nyligen avgjorda målet Alemo-Herron m.fl., har tvingats väga skyddet av arbetstagarna mot arbetsgivarnas rättigheter såvitt avser unionens regler om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag. Frågan i det målet var huruvida de aktuella unionsreglerna hindrade en medlemsstat från att kräva att en privat arbetsgivare som tar över anställda från en offentlig arbetsgivare ska följa de tillämpliga kollektivavtal för den offentliga sektorn som anges i det ursprungliga anställningsavtalet (”dynamiskt skydd”), medan den privata arbetsgivaren inte har haft möjlighet att själv delta i de berörda förhandlingarna. Generaladvokaten hade föreslagit ett angreppssätt som innebar att den nationella domstolen skulle få avgöra huruvida detta stred mot artikel 16 i stadgan, men domstolen slog utan tvekan fast att det faktiskt stred mot den artikeln, eftersom ett sådant krav medförde en så allvarlig reducering av arbetsgivarens avtalsfrihet att det påverkade själva grundvalarna för näringsfriheten [32]

65. Min sista synpunkt med koppling till den vägning av olika intressen mot varandra som domstolen ska göra är tveklöst den mest avgörande: Näringsfriheten kan inte reduceras till rätten för företag att etablera sig i andra medlemsstater. För att denna frihet ska få sin fulla verkan, måste den även ge en gränsöverskridande koncern rätt att dra ned på verksamheten vid, och i slutändan även helt lägga ned, ett driftställe i en medlemsstat. Det rör sig med andra ord om rätten att *lämna* en medlemsstat [33] – om så bara för att bedriva en ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat där den är mer lönsam. [34]

c) Separat bedömning av de tre kriterierna

66. Det första av de tre kriterier som anges i artikel 5.3 i lag 1387/1983 avser den nationella ekonomins intressen. Liksom kommissionen anser jag att ett sådant kriterium rör ett rent ekonomiskt mål som inte kan motivera en inskränkning av etableringsfriheten (eller av näringsfriheten). [35]

67. De båda återstående kriterierna – som avser förhållandena på arbetsmarknaden och företagets situation – lider inte av samma brist. Däremot är dessa kriterier enligt min mening inte ägnade att säkerställa förverkligandet av målet att skydda arbetstagarna, och dessutom anser jag att de går utöver vad som är strikt nödvändigt för att uppnå det målet.

68. När det gäller det lämpliga i det kriterium som avser förhållandena på arbetsmarknaden, kan ett kontrafaktiskt scenario vara illustrativt. Det är nämligen inte svårt att föreställa vad som skulle kunna hända om en myndighete avslår en ansökan om tillstånd att vidta uppsägningar. Om den brist på ekonomisk effektivitet som drabbar företaget till följd av ett sådant avslagsbeslut är sådan att företaget kommer på obestånd, har företaget tydliga incitament att inleda ett förfarande för upplösning och likvidation, varefter det inte längre torde vara bundet av direktiv 98/59 [36] och troligtvis inte heller disponerar över tillräckliga medel för att avlöna de berörda arbetstagarna om artikel 5.3 i lag 1387/1983 skulle fortsätta att vara tillämplig i den rådande situationen. Detta skulle för övrigt innebära att även arbetstillfällena för de arbetstagare som inte hade sagts upp skulle sättas på spel. Därför betvivlar jag att artikel 5.3 i lag 1387/1983 skulle kunna bidra på något som helst meningsfullt sätt till att sänka arbetslösheten.

32 — Dom av den 18 juli 2013, C-426/11, EU:C:2013:521, punkt 36, jämförd med generaladvokat Cruz Villalóns förslag till avgörande i samma mål (C-426/11, EU:C:2013:82, punkterna 55 och 57).

33 — Se dom av den 16 december 2008, Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, punkt 113.

34 — Förvirrande nog hävdade kommissionen vid den muntliga förhandlingen – till skillnad från Eftas övervakningsmyndighet, som till stöd för sin ståndpunkt hänvisade till dom av den 6 december 2007, Columbus Container Services, C-298/05, EU:C:2007:754, punkt 33 – i detta hänseende att etableringsfriheten är ograverad när ett företag hindras från att lämna den medlemsstat där det är etablerat för att göra vinst på annan plats, samtidigt som kommissionen också gjorde gällande att sagda frihet däremot inskränks när ett företag saknar möjlighet att helt enkelt lägga ned sitt driftställe och flytta någon annanstans. Jag anser att denna distinktion är konstlad och i alla händelser oanvändbar i praktiken.

35 — Se, bland annat, dom av den 24 mars 2011, kommissionen/Spanien, C-400/08, EU:C:2011:172, punkt 74 och där angiven rättspraxis.

36 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 mars 2011, Claes m.fl., C-235/10 till C-239/10, EU:C:2011:119, punkt 58.

69. I alla händelser är arbetsmarknadskriteriet – vilket, som jag förstår saken, väsentligen rör arbetslöshetstal – inte ägnat att säkerställa förverkligandet av målet om stabil sysselsättning för arbetstagarna. Det avhjälper nämligen inte de problem som har gjort sysselsättningsläget för de berörda arbetstagarna osäkert. I allt väsentligt innebär detta kriterium att arbetsgivarna fråntas rätten att avsluta ett anställningsförhållande med motiveringen att det allmänt sett inte är önskvärt med fler arbetslösa personer.

70. När det gäller det lämpliga i det kriterium som avser företagets situation, anser jag det utomordentligt anmärkningsvärt att någon kan hävda att myndigheterna i en medlemsstat skulle kunna ha bättre förutsättningar att bedöma vad som är lämpligast för ett visst företag i den situation som detta befinner sig i än vad det företagets ledning har. I alla händelser anser jag det inte lämpligt att skydda arbetstagare genom att låta en myndighet överpröva affärsbeslut som i sista hand har fattats av det företag där arbetstagarna är anställda.

71. Dessutom är de lagstadgade kriterierna – som bolaget också har gjort gällande – otydliga och ger myndigheterna alltför stort utrymme för skönsmässig bedömning, vilket undergräver arbetsgivarnas rättssäkerhet. Detta förefaller i själva verket redan från början lägga hinder i vägen för eventuella försök att få till stånd en uppgörelse i godo mellan arbetsgivare och arbetstagare, eftersom det undanröjer behovet av förhandlingar – något som kan observeras i förevarande mål. Ett alternativ skulle kunna vara att räkna upp de uppsägningsformer som anses sakna saklig grund, på samma sätt som görs i förteckningen i punkt 3 i det avsnitt i bilagan till den sociala stadgan som avser artikel 24 i nämnda stadga.

72. För fullständighetens skull ska det tilläggas – som den grekiska regeringen korrekt har påtalat i sitt skriftliga yttrande – att när en medlemsstat antar en åtgärd som avviker från en princip som fastställs i unionsrätten, måste den i varje enskilt fall visa att åtgärden är förenlig med proportionalitetsprincipen och därvid redovisa en bedömning av åtgärdens proportionalitet jämte specifika omständigheter som stöder dess argumentation.[37] I detta sammanhang torde det vara tillräckligt att notera att jag inte anser att den grekiska regeringen har låtit domstolen ta del av någon sådan bedömning eller av omständigheter som stöder dess påstående att artikel 5.3 i lag 1387/1983 faktiskt skyddar arbetstagarna.

73. I själva verket medför artikel 5.3 i lag 1387/1983, i och med att den inskränker arbetsgivarnas möjligheter att säga upp arbetstagarna kollektivt, endast ett skenbart skydd för arbetstagarna. Till att börja med är det aktuella skyddet nämligen tillfälligt: det gäller endast till dess att arbetsgivaren kommer på obestånd. Än viktigare är att arbetstagarna skyddas bäst av en ekonomisk miljö som främjar stabil sysselsättning. Att på konstlad väg vidmakthålla anställningsförhållanden trots en i grunden allmänt osund ekonomi är, som historien lär oss, en tanke som har prövats och fullständigt misslyckats i vissa tidigare politiska system. Detta bekräftar att direktiv 98/59, som slår fast ett verkningsfullt men ändå flexibelt skyddsförfarande, faktiskt skapar ett genuint skydd för arbetstagarna, medan ett sådant system med krav på förhandstillstånd som det aktuella – vilket talande nog faller utanför det direktivets tillämpningsområde – inte gör detta.

74. Med ledning av ovanstående drar jag slutsatsen att det i själva verket är ett felslut att det i förevarande mål skulle vara nödvändigt att väga olika intressen mot varandra. Strävan att skydda de berörda arbetstagarna är nämligen inte oförenlig med vare sig etableringsfriheten eller näringsfriheten.

75. Därför anser jag att artikel 5.3 i lag 1387/1983 inte är ägnad att säkerställa förverkligandet av målet att skydda arbetstagarna. Av samma skäl anser jag dessutom att nämnda artikel i alla händelser går utöver vad som är nödvändigt för att skydda arbetstagarna.

37 — Dom av den 13 december 2012, Caves Krier Frères, C-379/11, EU:C:2012:798, punkt 49 och där angiven rättspraxis.

d) Delslutsats

76. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att artikel 5.3 i lag 1387/1983 inte är ägnad att säkerställa förverkligandet av målet att skydda arbetstagarna och att nämnda artikel i alla händelser går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det målet.

e) Bakgrunden i form av en allvarlig ekonomisk kris och mycket hög arbetslöshet

77. Avslutningsvis anser jag att även den andra hänskjutna frågan – som rör huruvida förekomsten av en allvarlig ekonomisk kris och osedvanlig, extremt hög arbetslöshet kan tänkas påverka det nekande svaret på den första frågan – ska besvaras nekande.

78. De ovannämnda omständigheterna, som förvisso tvivelsutan är ytterst allvarliga, kan inte motivera en inskränkning av etablerings- och näringsfriheten när de lagstadgade kriterierna inte på egen hand kan göra detta.

79. Dessutom finns det flera andra skäl till att dessa omständigheter inte kan påverka den slutsatsen. För det första utgör en allvarlig ekonomisk kris och mycket hög arbetslöshet i sig – åtminstone delvis – rent ekonomiska faktorer. För det andra skulle jag mot bakgrund av domstolens praxis rörande direktiv 98/59 vilja påpeka att de socioekonomiska följderna av kollektiva uppsägningar uppträder i ett bestämt lokalt sammanhang och i en bestämd social miljö, inte på nationell nivå.[38] För det tredje saknas det skäl att tro att en allvarlig ekonomisk kris inte skulle påverka företagen i lika hög grad som arbetstagarna.

80. Därmed är jag framme vid min sista punkt. I kristider är det – i förlängningen av vad jag har sagt ovan i punkt 61, och som kommissionen också har påpekat – precis lika viktigt att motverka alla de faktorer som avskräcker nya företag från att investera, eftersom ökad ekonomisk effektivitet kan bidra till att stimulera skapandet av arbetstillfällen och den ekonomiska tillväxten. Detta är, förmodar jag, orsaken till att Grekland, som villkor för att erhålla finansiellt stöd via Europeiska stabilitetsmekanismen, har gått med på att ”genomföra strikta översyner och modernisering av kollektiva avtalsförhandlingar, stridsåtgärder och, i linje med det relevanta EU-direktivet och bästa praxis, kollektiva uppsägningar i enlighet med den tidsplan och det tillvägagångssätt som man kommit överens om med institutionerna”, varvid arbetsmarknadspolitiken ”[p]å grundval av dessa översyner bör … anpassas till internationell och europeisk bästa praxis och [inte] bör … omfatta en återgång till tidigare politiska ramar som inte är förenliga med målen om främjande av hållbar tillväxt för alla”.[39]

f) Slutlig slutsats

81. Av ovanstående följer att jag anser att artikel 49 FEUF jämförd med artikel 16 i stadgan utgör hinder för en sådan bestämmelse som artikel 5.3 i lag 1387/1983,. Denna slutsats påverkas inte av att den berörda medlemsstaten genomgår en allvarlig ekonomisk kris med mycket hög arbetslöshet.

38 — Se dom av den 30 april 2015, USDAW och Wilson, C-80/14, EU:C:2015:291, punkterna 51 och 64 samt där angiven rättspraxis.

39 — Uttalande från eurotoppmötet den 12 juli 2015 (dokument SN 4070/15), s. 3, ratificerat av Grekland som lag 4334/2015 om brådskande åtgärder för att förhandla fram och ingå ett avtal med Europeiska stabilitetsmekanismen, Republiken Greklands Officiella tidning, vol. A 80, 16 juli 2015, s. 755 (engelsk version s. 748).

IV – **Förslag till avgörande**

82. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att de hänskjutna frågorna ska besvaras med att artikel 49 FEUF jämförd med artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas så, att den utgör hinder för en sådan bestämmelse som artikel 5.3 i lag Nomos No 1387/1983 Elenchos omadikon apolyseon kai alles diataxeis (lag nr 1387/1983 om granskning av kollektiva uppsägningar och andra bestämmelser), av den 18 augusti 1983 (FEK A’ 110/18–19.8.1983), enligt vilken arbetsgivarna måste ha förhandstillstånd från myndigheterna för att få vidta kollektiva uppsägningar, varvid bedömningen av huruvida tillstånd ska meddelas görs utifrån förhållandena på arbetsmarknaden, företagets situation och den nationella ekonomins intressen. Den omständigheten att den berörda medlemsstaten genomgår en allvarlig ekonomisk kris med mycket hög arbetslöshet påverkar inte denna slutsats.