CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
A. TIZZANO
van 30 september 2004 [1]

1. In de onderhavige zaak stelt het Arbeitsgericht Berlijn het Hof twee prejudiciële vragen over de uitlegging van richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag (hierna: „richtlijn"). [2]

2. Kort samengevat vraagt de verwijzende rechter het Hof enerzijds wat de betekenis is van het in de richtlijn gebruikte begrip „ontslag", en anderzijds wat de draagwijdte is van de in de richtlijn aan de werkgever opgelegde informatie- en overlegplicht.

I — Rechtskader

Gemeenschapsrecht

3. De richtlijn, die op artikel 100 EG-Verdrag (thans artikel 94 EG) is gebaseerd, beoogt de gevolgen af te zwakken die de verschillen tussen de nationale regelingen inzake collectief ontslag op de werking van de interne markt kunnen hebben (vierde overweging van de considerans). Zij beoogt de werknemers bij collectief ontslag meer bescherming te bieden, daarbij rekening houdend met de noodzaak van een evenwichtige sociaal-economische ontwikkeling in de Gemeenschap en met de beginselen van sociaal beleid van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, dat op 9 december 1989 is aangenomen, en van artikel 136 EG (tweede en zesde overweging van de considerans van de richtlijn).

4. Artikel 1, lid 1, eerste alinea, van de richtlijn definieert het begrip „collectief ontslag" als „het ontslag door een werkgever om één of meer redenen die geen betrekking hebben op de persoon van de werknemer", wanneer het aantal ontslagen gedurende een bepaalde periode een bepaald niveau bereikt, dat volgens de richtlijn wordt berekend op basis van het aantal gewoonlijk in de betrokken onderneming werkzame werknemers.

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.
2 — PB L 225, blz. 16.

5. De artikelen 2, 3 en 4 van de richtlijn preciseren de door de werkgever bij collectief ontslag te volgen procedures.

6. Artikel 2 bepaalt:

„1. Wanneer een werkgever overweegt tot collectief ontslag over te gaan, is hij verplicht de vertegenwoordigers van de werknemers tijdig te raadplegen teneinde tot een akkoord te komen.

2. De raadpleging moet ten minste betrekking hebben op de mogelijkheden om collectief ontslag te voorkomen of om de omvang ervan te verminderen alsook op de mogelijkheid de gevolgen ervan te verzachten door het nemen van sociale begeleidingsmaatregelen, meer bepaald om bij te dragen tot herplaatsing of omscholing van de ontslagen werknemers.

De lidstaten kunnen bepalen dat de vertegenwoordigers van de werknemers overeenkomstig de nationale wetgevingen en/of gebruiken een beroep op deskundigen mogen doen.

3. Teneinde de vertegenwoordigers van de werknemers in staat te stellen constructieve voorstellen te doen, is de werkgever verplicht hun tijdig in de loop van het overleg:

a) alle nuttige gegevens te verstrekken, en

b) in elk geval schriftelijk mededeling te doen van:

i) de redenen van het plan voor ontslag;

ii) het aantal en de categorieën van voor ontslag in aanmerking komende werknemers;

iii) het aantal en de categorieën werknemers die hij gewoonlijk in dienst heeft;

iv) de periode die voor het doen plaatsvinden van de ontslagen wordt overwogen;

v) de criteria die aangelegd zouden worden bij het selecteren van de voor ontslag in aanmerking komende werknemers, voorzover de werkgever krachtens de nationale wetgevingen en/of gebruiken daartoe de bevoegdheid heeft gekregen;

vi) de wijze van berekening die zou worden toegepast voor elke eventuele afvloeiingsuitkering buiten die welke uit de nationale wetgevingen en/of gebruiken voortvloeit.

De werkgever is verplicht de bevoegde overheidsinstantie een afschrift te doen toekomen van ten minste de in de eerste alinea, onder b), i) tot en met v), genoemde, schriftelijk medegedeelde gegevens.

[...]"

7. Artikel 3 bepaalt:

„1. De werkgever is verplicht van elk plan voor collectief ontslag schriftelijk kennis te geven aan de bevoegde overheidsinstantie.

De lidstaten kunnen evenwel bepalen dat, wanneer een plan voor collectief ontslag verband houdt met de beëindiging van de werkzaamheden van de plaatselijke eenheid die voortvloeit uit een rechterlijke beslissing, de werkgever de bevoegde overheidsinstantie hiervan slechts op haar verzoek schriftelijk kennis dient te geven.

Deze kennisgeving moet alle nuttige gegevens bevatten betreffende het plan voor collectief ontslag en de in artikel 2 bedoelde raadpleging van de vertegenwoordigers van de werknemers, met name de redenen van het ontslag, het aantal voor ontslag in aanmerking komende werknemers, het aantal werknemers dat gewoonlijk in dienst is en de periode die wordt overwogen voor het doen plaatsvinden van de ontslagen.

2. De werkgever is verplicht aan de vertegenwoordigers van de werknemers een afschrift van de in lid 1 bedoelde kennisgeving te doen toekomen.

De vertegenwoordigers van de werknemers kunnen hun eventuele opmerkingen aan de bevoegde overheidsinstantie richten."

8. Voorts bepaalt artikel 4 van de richtlijn:

„1. Het collectieve ontslag waarvan het plan ter kennis van de bevoegde overheidsinstan-

tie is gebracht, gaat niet eerder in dan 30 dagen na ontvangst van de in artikel 3, lid 1, bedoelde kennisgeving, onverminderd de geldende bepalingen betreffende de individuele rechten inzake de opzeggingstermijn.

De lidstaten kunnen de bevoegde overheidsinstantie de bevoegdheid verlenen om de in de eerste alinea bedoelde termijn te verkorten.

2. De in lid 1 bedoelde termijn wordt door de bevoegde overheidsinstantie gebruikt om oplossingen te zoeken voor de problemen die uit het voorgenomen collectieve ontslag voortvloeien.

3. Voorzover de in lid 1 bedoelde oorspronkelijke termijn minder dan 60 dagen bedraagt, kunnen de lidstaten de bevoegde overheidsinstantie de bevoegdheid verlenen om de oorspronkelijke termijn te verlengen tot 60 dagen na de kennisgeving, wanneer voor de uit het overwogen collectieve ontslag voortvloeiende problemen binnen de oorspronkelijke termijn geen oplossing dreigt te worden gevonden.

De lidstaten kunnen de bevoegde overheidsinstantie ruimere bevoegdheden tot verlenging verlenen.

De werkgever dient vóór het verstrijken van de in lid 1 bedoelde oorspronkelijke termijn van de verlenging en van de redenen daarvoor in kennis te worden gesteld.

4. De lidstaten zijn niet verplicht dit artikel toe te passen op collectief ontslag ten gevolge van de beëindiging van de werkzaamheden van een plaatselijke eenheid die voortvloeit uit een rechterlijke beslissing."

9. Ten slotte bepaalt artikel 5 van de richtlijn:

„Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen toe te passen of in te voeren die gunstiger zijn voor de werknemers of om de toepassing van voor de werknemers gunstiger contractuele bepalingen te bevorderen of toe te staan."

Nationaal recht

10. Duitsland heeft de richtlijn omgezet bij het Kündigungsschutzgesetz (wet inzake ontslagbescherming; hierna: „KSchG").

11. Hier zijn de §§ 17 en 18 KSchG en § 102 van het Betriebsverfassungsgesetz (wet op de ondernemingsraden; hierna: „BetrVG") toepasselijk.

12. § 17 KSchG bepaalt dat de werkgever, wanneer hij het voornemen heeft over te gaan tot een bepaald aantal ontslagen [3] binnen een tijdvak van dertig kalenderdagen, verplicht is (i) de ondernemingsraad tijdig alle relevante gegevens te verstrekken, en hem in het bijzonder schriftelijk kennis te geven van de redenen van de voorgenomen ontslagen, de periode waarin de ontslagen plaatshebben, het aantal en de categorieën van voor ontslag in aanmerking komende werknemers, alsook de criteria die aangelegd worden bij het selecteren van de voor ontslag in aanmerking komende werknemers (lid 2), en (ii) aan het arbeidsbureau kennis te geven van zijn voornemen door dit een kopie te doen toekomen van de aan de ondernemingsraad gerichte mededeling en van het standpunt van de ondernemingsraad over de ontslagen (leden 1 en 3).

13. § 18 KSchG bepaalt:

„(1) Ontslagen waarvan krachtens § 17 moet worden kennisgegeven, gaan vóór het verstrijken van een maand na ontvangst van de kennisgeving door het arbeidsbureau uitsluitend in met toestemming van het arbeidsbureau; deze toestemming kan ook met terugwerkende kracht tot de dag van indiening van de aanvraag worden verleend.

(2) In individuele gevallen kan het arbeidsbureau beslissen dat de ontslagen niet eerder dan maximaal twee maanden na ontvangst van de kennisgeving zullen ingaan."

14. Ten slotte bepaalt § 102 BetrVG dat ontslag zonder raadpleging van de ondernemingsraad ongeldig is.

II — Feiten en procedure

15. Junk (hierna: „verzoekster") was in dienst van AWO Gemeinnützige Pflegegesellschaft Südwest mbH (hierna: „AWO"), die thuisverzorgingsdiensten verleende en ongeveer 430 werknemers had.

3 — Het aantal ontslagen in een periode van 30 dagen, waarbij de betrokken procedure van toepassing wordt, is vastgesteld als volgt:
„1. meer dan 5 werknemers in ondernemingen met gewoonlijk meer dan 20 en minder dan 60 werknemers;
2. 10 % van het aantal gewoonlijk in de onderneming werkzame werknemers of meer dan 25 werknemers in ondernemingen met gewoonlijk ten minste 60 en minder dan 500 werknemers;
3. ten minste 30 werknemers in ondernemingen met gewoonlijk ten minste 500 werknemers."

16. Blijkens het dossier verzocht AWO op 31 januari 2002 wegens betalingsmoeilijkheden om inleiding van het „Insolvenzverfahren". Met ingang van 1 februari 2002 stelde zij al het personeel vrij van de arbeidsverplichting; ook betaalde zij het loon voor januari 2002 niet uit.

17. Op 5 februari 2002 werd het „vorläufige Insolvenzverfahren" en op 1 mei 2002 het „endgültige Insolvenzverfahren" geopend. [4]

18. Op 23 mei 2002 bereikten de curator (hierna: „verweerder") en de ondernemingsraad een compromis over de beëindiging van de activiteiten van AWO en sloten een sociaal plan in de zin van de § 112 BetrVG.

19. Bij brief van 19 juni 2002 deelde verweerder de ondernemingsraad mee dat hij wegens de sluiting van de onderneming van plan was alle nog bestaande arbeidsovereenkomsten, waaronder die van verzoekster, met inachtneming van de in het „Insolvenzverfahren" bepaalde maximumtermijn van drie maanden op te zeggen. Bij de brief was een lijst gevoegd met de namen, adressen, geboortedata, loonbelastingkaarten, belastingverminderingen voor kinderen ten laste en de datum van indiensttreding.

20. De ondernemingsraad ontving deze brief dezelfde dag.

21. Op 26 juni 2002 deelde de voorzitter van de ondernemingsraad verweerder mee dat de ondernemingsraad akkoord ging met zijn voorstel.

22. Bij brief van 27 juni 2002, die verzoekster op 29 juni 2002 ontving, heeft verweerder haar arbeidsovereenkomst om bedrijfseconomische redenen opgezegd per 30 september 2002.

23. Op 27 augustus 2002 gaf verweerder het arbeidsbureau kennis van het ontslag van de nog bij AOW werkzame werknemers overeenkomstig § 17, lid 3, KSchG. Bij die kennisgeving voegde hij het standpunt van de ondernemingsraad. Het arbeidsbureau ontving deze kennisgeving nog dezelfde dag.

4 — Blijkens het dossier hebben veel werknemers in de periode na de opening van het „vorläufige Insolvenzverfahren" ontslag genomen, zodat medio juni 2002 nog slechts 176 werknemers in dienst van AWO waren en eind augustus 2002 nog 172.

24. Verzoekster heeft dit ontslag bij de verwijzende rechter aangevochten wegens nietigheid.

25. Deze nietigheid zou voortvloeien uit het feit dat verweerder de ondernemingsraad vóór het ontslag niet regelmatig heeft geraadpleegd in de zin van § 102 BetrVG en dat de informatie- en raadplegingsprocedure waarin de §§ 17 e. v. KSchG bij collectief ontslag voorziet, niet regelmatig is geweest.

26. Aangezien er volgens het Arbeitsgericht twijfel was aan de uitlegging van de richtlijn, heeft het de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 234 EG de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moet richtlijn 98/59/EEG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag aldus worden uitgelegd dat met het begrip ‚ontslag' [‚Entlassung'] in de zin van artikel 1, lid 1, sub a, van de richtlijn de ‚opzegging' [‚Kündigung'] als eerste stap ter beëindiging van de arbeidsverhouding wordt bedoeld, of betekent ‚ontslag' [‚Entlassung'] de beëindiging van de arbeidsverhouding na het verstrijken van de opzeggingstermijn?

2) Als met ‚ontslag' [‚Entlassung'] de opzegging wordt bedoeld, schrijft de richtlijn dan voor dat zowel de raadplegingsprocedure bedoeld in artikel 2 van de richtlijn als de kennisgevingsprocedure bedoeld in de artikelen 3 en 4 van de richtlijn moet zijn afgesloten vóór de opzegging [‚Kündigung']?"

27. De Oostenrijkse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen hebben schriftelijke opmerkingen in de onderhavige zaak ingediend.

28. Ter terechtzitting van 15 juli 2004 hebben de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie mondeling opmerkingen gemaakt.

III — Analyse

A — *De eerste vraag*

29. Met de eerste vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof in wezen om een

definitie van het begrip „ontslag" om te kunnen nagaan of de in de richtlijn bepaalde raadplegings- en kennisgevingsplicht in casu is nagekomen.

30. Volgens de verwijzende rechter ligt het probleem in het gebruik van het begrip „Entlassung" in de Duitse taalversie van de richtlijn. [5] Naar Duits recht heeft dit begrip betrekking op het tijdstip waarop de gevolgen van de opzegging intreden, en verschilt het van de „Kündigung", waaronder „de opzegging van de arbeidsovereenkomst" wordt verstaan of nauwkeuriger, de verklaring door de werkgever van zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen.

31. Toegepast op de bepalingen inzake collectief ontslag betekent dit naar zijn oordeel dat voor de nakoming van de in de richtlijn bepaalde procedurele verplichtingen niet het tijdstip van „de opzegging van de arbeidsovereenkomst" door de werkgever van belang is, maar het tijdstip van de *daadwerkelijke beëindiging* van de arbeidsverhouding. Bijgevolg zou de werkgever ook eerst *na* de individuele opzegging van de arbeidsovereenkomsten de ondernemingsraad kunnen informeren en raadplegen en overgaan tot kennisgeving van zijn plan voor collectief ontslag aan het arbeidsbureau, zolang hij dit maar vóór de formele beëindiging van de arbeidsverhoudingen doet.

32. Daar een dergelijke uitlegging onverenigbaar zou kunnen zijn met het door de richtlijn nagestreefde doel van bescherming van de werknemer, wil de verwijzende rechter weten of het begrip „ontslag" van artikel 1, lid 1, sub a, van de richtlijn niet veeleer als „opzegging van de arbeidsovereenkomst" is te verstaan (Kündigung).

33. De regering van het Verenigd Koninkrijk is het daarmee niet eens. Naar de letter en de strekking van de richtlijn doelt het begrip „ontslag" in het kader van de richtlijn haars inziens juist op het tijdstip van de beëindiging van de arbeidsverhouding.

34. De richtlijn, zo merkt zij op, spreekt namelijk van ontslag door een werkgever („dismissals *effected*", artikel 1, lid 1, sub a). Een ontslag „gaat" evenwel eerst „in" („take effect", artikel 4, lid 1) bij de beëindiging van de arbeidsverhouding, dat wil zeggen wanneer de werknemer daadwerkelijk niet meer

5 — Zie de Duitse versie van artikel 1, lid 1, sub a, van de richtlijn: „Für die Durchführung dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:
a) ‚Massenentlassungen' sind Entlassungen, die ein Arbeitgeber aus einem oder mehreren Gründen, die nicht in der Person der Arbeitnehmer liegen, vornimmt und bei denen — nach Wahl der Mitgliedstaaten — die Zahl der Entlassungen [...]".

in dienst van de werkgever is. Tot dat tijdstip bestaat namelijk nog de mogelijkheid dat de opzegging wordt ingetrokken.

35. Deze uitlegging wordt naar haar mening bevestigd door het uitdrukkelijke onderscheid tussen „ontslag" en „opzegging" („notice of dismissal") in artikel 4, lid 1, van de richtlijn. Het onderscheid tussen deze twee begrippen is volledig duidelijk: het ene begrip heeft betrekking op het tijdstip waarop het ontslag „ingaat" („collective redundancies... shall take effect"), het andere op het tijdstip waarop de werkgever bij de opzeggingsbrief zijn wil verklaart om de arbeidsverhouding te beëindigen. Dit sluit elke gelijkstelling van het begrip „ontslag" met deze wilsverklaring uit.

36. Voorts, aldus de regering van het Verenigd Koninkrijk, schrijft artikel 2 van de richtlijn alleen voor dat de werkgever de werknemervertegenwoordigers „tijdig" moet raadplegen (artikel 2, lid 1) en hun eveneens „tijdig" bepaalde gegevens moet verstrekken (lid 3), zonder te specificeren op welk tijdstip deze verplichtingen moeten worden nagekomen. Dit artikel sluit dus niet uit dat de werknemersvertegenwoordigers eerst na de individuele opzeggingen worden geïnformeerd en geraadpleegd.

37. Ten slotte zou haar uitlegging ook stroken met het doel van de richtlijn. Doordat de werkgever in deze uitlegging in staat is de ontslagen te versnellen, worden de eisen van werknemersbescherming en handhaving van de solvabiliteit van de onderneming gelijktijdig vervuld. De tegenovergestelde uitlegging, waarbij de werkgever niet mag opzeggen vóór de beëindiging van de raadplegings- en kennisgevingsprocedures, zou daarentegen een crisissituatie laten voortbestaan, met het gevaar dat nog meer arbeidsplaatsen verloren gaan en een redding van de onderneming juist wordt bemoeilijkt.

38. Daarentegen sluiten de Oostenrijkse regering en, zij het minder expliciet, de Commissie zich aan bij de opvatting van de verwijzende rechter; zij wijzen op de letter en de nuttige werking van de richtlijn.

39. De Commissie stelt zich uiteindelijk weliswaar op het standpunt dat voor de toepassing van de in de richtlijn voorgeschreven raadplegings- en kennisgevingsprocedures moet worden uitgegaan van de opzegging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever, maar acht de eerste vraag irrelevant: artikel 1 van deze richtlijn bevat immers geen definitie van het begrip „ontslag" en ook geen andere aanwijzing die nuttig kan zijn voor de uitlegging van de hier

in het geding zijnde artikelen 2 tot en met 4, maar definieert alleen het begrip „collectief ontslag". Het Hof hoeft deze vraag dus niet te beantwoorden.

40. Mijns inziens is het feit dat het begrip „ontslag" als zodanig niet in de richtlijn is gedefinieerd, geen reden om de eerste vraag te verwerpen. Volgens vaste rechtspraak van het Hof, waarnaar de Oostenrijkse regering terecht verwijst, moeten op grond van het beginsel van eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en het gelijkheidsbeginsel begrippen in een gemeenschapsbepaling, voorzover ze daarin niet worden gedefinieerd en niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten wordt verwezen voor de vaststelling van hun betekenis en draagwijdte, autonoom en op eenvormige wijze worden uitgelegd, waarbij rekening moet worden gehouden met de context van deze bepaling en met het doel van de betrokken regeling. [6]

41. Anders zou aan het doel van de richtlijn, ook al gaat het daarbij slechts om een gedeeltelijke harmonisatie, ernstig afbreuk worden gedaan, aangezien de bescherming die deze regeling de werknemers bij collectief ontslag biedt, per lidstaat zou kunnen verschillen naar gelang van de betekenis van het begrip „ontslag" in elk nationaal recht.

42. Bovendien, zoals de Commissie stelt, hangt de beslechting van het voor de nationale rechter aanhangige geding minder af van het begrip „ontslag" in de zin van artikel 1, lid 1, sub a, dan van de termijnregels voor de uitvoering van de raadplegings- (artikel 2) en kennisgevingsprocedure (artikelen 3 en 4). Deze twee aspecten moeten niettemin samen worden behandeld omdat, zoals blijkt uit de aangevoerde argumenten van partijen, het tijdstip waarop de raadplegings- en kennisgevingsverplichtingen ontstaan, belangrijk kan verschillen naar gelang van de betekenis van het begrip „ontslag".

43. Verzoekster in het hoofdgeding stelt namelijk niet dat haar ontslag nietig is omdat verweerder de door de richtlijn voorgeschreven procedures niet in acht heeft genomen, maar omdat hij ze niet in acht heeft genomen *vóór* de kennisgeving aan betrokkene van zijn voornemen de arbeidsovereenkomst te beëindigen. Zoals de verwijzende rechter uitlegt, zou er geen sprake zijn van schending van de bepalingen inzake collectief ontslag wanneer het tijdstip van beëindiging van de arbeidsverhouding beslissend is voor de nakoming van de raadplegings- en kennisgevingsverplichting; daarentegen is er wel sprake van schending wanneer het tijdstip

6 — Zie met name arresten van 18 januari 1984, Ekro, 327/82, Jurispr. blz. 107, punt 11, en 7 januari 2004, Wells, C-201/02, Jurispr. blz. I-723, punt 37.

van de opzegging het tijdstip van ontslagverlening vertegenwoordigt, dus het tijdstip waarop deze verplichtingen reeds moesten zijn nagekomen.

44. Mijns inziens is de definitie van het begrip „ontslag" in de zin van de richtlijn in casu dus beslissend, en dit begrip moet, zoals alle gemeenschapsrechtelijke begrippen, autonoom en eenvormig op basis van de door het Hof vastgestelde criteria worden uitgelegd.

45. Meer bepaald dient het begrip „ontslag" mijns inziens te worden opgevat in de door de Oostenrijkse regering en indirect ook door de Commissie verdedigde betekenis, namelijk als de verklaring door de werkgever van zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen.

46. Deze uitlegging volgt mijns inziens uit de letter en de strekking van de betrokken bepalingen.

47. Om te beginnen blijkt duidelijk uit de omstandigheid dat alleen sprake is van collectief ontslag dat wordt „overwogen" (artikel 2, lid 1), ,en van kennisgeving van „plannen" voor ontslag (artikel 3, lid 1, en 4, lid 1), dat de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers en de kennisgeving aan de bevoegde overheidsinstantie moet plaatsvinden wanneer de ontslagen nog in het *stadium van de planning* verkeren.

48. Van een *plan* voor collectief ontslag zou overigens geen sprake meer zijn wanneer de werkgever de door het collectief ontslag getroffen individuele werknemers vóór raadpleging van hun vertegenwoordigers en vóór kennisgeving aan de bevoegde overheidsinstantie kennis kon geven van zijn wil de arbeidsverhouding te beëindigen, waardoor de opzeggingstermijn ingaat. Zoals de Oostenrijkse regering en de Commissie terecht stellen, zou de raadplegings- en kennisgevingsprocedure haar nuttige werking verliezen indien „ontslag" werd opgevat in de zin van een reeds plaatsgevonden opzegging.

49. De hier gegeven uitlegging lijkt mij niet te worden uitgesloten door het feit dat, zoals het Verenigd Koninkrijk opmerkt (zie boven, punt 34), in artikel 1, lid 1, sub a, wordt gesproken van ontslag door een werkgever (dismissals „effected"). Het woord „effected" heeft in werkelijkheid niet de autonome betekenis die het Verenigd Koninkrijk daaraan geeft, maar staat in een noodzakelijke verband met de eropvolgende woorden („by an employer"). Anders gezegd , het wordt

gebruikt om te preciseren dat de richtlijn alleen van toepassing is op ontslag „door *een werkgever*" („effected by an employer") en niet op beëindiging van de arbeidsverhouding door opzegging van de kant van de werknemer. [7] Uit het gebruik van dit woord, dat alleen aangeeft *wie* opzegt, lijkt mij dus niet een andere conclusie voor de definitie van het begrip „ontslag" te kunnen worden getrokken, en in het bijzonder kan niet eruit worden afgeleid dat dit begrip verwijst naar het tijdstip waarop het ontslag overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de richtlijn „ingaat" (op dit punt kom ik nog terug bij de bespreking van de tweede vraag: zie hierna punt 62).

50. Ook de term „opzeggingstermijn" in artikel 4, lid 1, lijkt mij niet van belang voor de definitie van het begrip „ontslag" in verband met de raadplegings- en kennisgevingsprocedures. Zoals namelijk uit de tekst van deze bepaling blijkt, heeft de vermelding van de opzeggingstermijn alleen tot doel om nationale bepalingen die voor de individuele rechten ter zake gunstiger zijn, uit te zonderen. Anders gezegd, deze term heeft niets van doen met de definitie van het begrip „ontslag", maar geeft slechts aan dat de richtlijn enkel bepaalde voor collectief ontslag geldende procedures wil harmoniseren, zonder wijziging van de regeling inzake individueel ontslag.

51. Tot zover de tekstuele argumenten. De uitlegging van het begrip „ontslag" die ik bepleit, lijkt mij ook beter te stroken met het doel en de strekking van de richtlijn. Zij is namelijk een betere waarborg voor de doeltreffende bescherming van werknemers, die steeds een leidmotief in de rechtspraak van het Hof op dit gebied is geweest, zowel bij de definitie van de werkingssfeer van de richtlijn [8] als bij de restrictieve uitlegging van de daarin toegestane afwijkingen. [9]

52. Evenmin denk ik dat deze doelstelling, zoals het Verenigd Koninkrijk stelt, moet worden opgeofferd in het economisch belang van de onderneming bij beëindiging van een crisissituatie die haar redding kan bedreigen. Niet dat dit belang geen bescherming zou verdienen, maar het vindt mijns inziens voldoende bescherming nu artikel 4 van de

7 — Zie in dit verband arrest van 12 februari 1985, Nielsen & Son, 284/83, Jurispr. blz. 553, punten 8 en 11.

8 — Zie met name arresten van 8 juni 1994, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-383/92, Jurispr. blz. I-2479, over het begrip „collectief ontslag", en 16 oktober 2003, Commissie/Italië, C-32/02, Jurispr. blz. I-12063, betreffende het begrip „werkgever".

9 — Zie arrest van 17 december 1998, Lauge e.a., C-250/97 Jurispr. blz. I-8737, betreffende de afwijking voor collectief ontslag in verband met de beëindiging van de werkzaamheden van een onderneming ten gevolge van een rechterlijke beslissing.

richtlijn — waar ik nader op zal ingaan in het kader van de tweede vraag — de autoriteiten de bevoegdheid verleent de „verbodstermijn" voor ontslag te verkorten.

53. Samenvattend ben ik dan ook van mening dat het begrip „ontslag" in de zin van artikel 1, lid 1, sub a, van de richtlijn verwijst naar de verklaring door de werkgever van zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen en dat de werkgever derhalve zijn ontslagbevoegdheid niet mag uitoefenen voordat hij de werknemersvertegenwoordigers heeft geraadpleegd en de bevoegde overheidsinstantie in kennis heeft gesteld van het ontslagvoornemen.

54. Ik geef het Hof dus in overweging de eerste vraag aldus te beantwoorden dat het begrip „ontslag" in de zin van artikel 1, lid 1, sub a, van de richtlijn verwijst naar de verklaring door de werkgever van zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen.

B — *De tweede vraag*

55. Met de tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of volgens de richtlijn zowel de raadplegingsprocedure van artikel 2 van de richtlijn als de kennisgevingsprocedure van de artikelen 3 en 4 van de richtlijn moet zijn afgesloten voordat de werkgever zijn wil verklaart om de arbeidsverhouding te beëindigen.

56. Ook hier kan het antwoord mijns inziens uit de tekst van de betrokken bepalingen worden afgeleid.

57. Om te beginnen merk ik op dat de richtlijn voorziet in een procedure in twee afzonderlijke en opeenvolgende stadia.

58. Het eerste stadium bestaat in de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers; dit stadium moet, zoals ik heb gepoogd aan te tonen bij de beantwoording van de eerste vraag, de opzegging van de arbeidsovereenkomst voorafgaan.

59. Deze uitlegging wordt mijns inziens bevestigd en versterkt door het doel van deze raadpleging, die niet alleen een zuiver „passieve" informatie van de werknemers behelst, maar erop gericht is „tot een akkoord te komen" (artikel 2, lid 1) en die „ten minste betrekking [moet] hebben op de mogelijkheden om collectief ontslag te voorkomen of om de omvang ervan te verminderen alsook op de mogelijkheid de gevolgen ervan te verzachten" (artikel 2, lid 2). Arti-

kel 2 legt dus op zijn minst een verplichting te onderhandelen op.

60. Zoals de Commissie en de Oostenrijkse regering terecht opmerken, is deze doelstelling nagenoeg niet of onmogelijk te bereiken, wanneer de werkgever de arbeidsverhouding vóór het einde van de raadpleging kan beëindigen. Hij zou in dat geval namelijk zeker niet bereid zijn tot een nuttig gesprek met de wederpartij om ontslag te voorkomen of de negatieve gevolgen ervan te verzachten, aangezien hij reeds tot ontslag heeft besloten. Anders gezegd, de werknemers zouden voor een voldongen feit staan en de regeling zou geen enkele nuttige werking hebben.

61. Het tweede stadium bestaat in de kennisgeving van het plan voor collectief ontslag aan de bevoegde overheidsinstantie. Dit stadium kan mijns inziens eerst na het raadplegingsstadium volgen, aangezien de werkgever de raadpleging in de kennisgeving moet vermelden (artikel 3, lid 1, derde alinea).

62. Voorts lijkt deze oplossing mij de enige die strookt met het doel van het tweede stadium. Hierin moet namelijk de bevoegde overheidsinstantie „oplossingen [...] zoeken voor de problemen die uit het voorgenomen collectieve ontslag voortvloeien" (artikel 4, lid 2), dus hoofdzakelijk ingeval partijen niet tot overeenstemming zijn gekomen.

63. Bovendien, aldus artikel 4, lid 1, van de richtlijn, kan het ontslag waarvan aan de overheidsinstantie kennis wordt gegeven, in beginsel niet eerder „ingaan" dan 30 dagen na ontvangst van de in artikel 3, lid 1, bedoelde kennisgeving „onverminderd de geldende bepalingen betreffende de individuele rechten inzake de opzeggingtermijn".

64. De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie geven elk een andere uitlegging aan deze bepaling: volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk leidt artikel 4, lid 1, alleen tot een schorsing van de werking van het ontslag, terwijl volgens de Commissie, die zich primair op het nuttig effect van de kennisgevingsprocedure beroept, de schorsing ook de opzeggingsbevoegdheid van de werkgever betreft.

65. Ik wil meteen zeggen dat de opvatting van de Commissie mij niet overtuigt. Tegen haar uitlegging pleit niet alleen dat dit artikel, zoals de regering van het Verenigd Koninkrijk terecht stelt, uitdrukkelijk verwijst naar het tijdstip waarop het ontslag zal „ingaan", maar ook de verwijzing naar de nationale bepalingen inzake „opzeggingstermijnen",

die geen enkele zin zou hebben wanneer de verbodstermijn, behalve op de daadwerkelijke beëindiging van de arbeidsverhouding, ook van toepassing was op de opzegging van de arbeidsovereenkomst.

66. Door nationale bepalingen uit te sluiten die in een gunstigere opzeggingstermijn voorzien, garandeert deze verwijzing namelijk de toepassing van langere opzeggingstermijnen dan de in de richtlijn gestelde termijn van 30 dagen. Deze verwijzing heeft evenwel alleen betekenis, wanneer artikel 4, lid 1, dat de werking van het ontslag opschort, de duur van de opzeggingstermijn kan beïnvloeden. Zij zou daarentegen geenszins noodzakelijk zijn ingeval schorsing van de opzegging van de arbeidsovereenkomst was bedoeld, aangezien deze schorsing alleen uitstel van de begindatum van de opzegging tot gevolg zou hebben.

67. De hier voorgestane uitlegging lijkt mij niet in strijd met het doel van het kennisgevingsstadium, dat, anders dan het stadium van de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers, minder het ontslag als feit dan de gevolgen ervan of „de problemen die uit het voorgenomen collectieve ontslag voortvloeien" (artikel 4, lid 2, van de richtlijn) betreft. In dit stadium van „regeling" van de gevolgen van het collectief ontslag is schorsing van de mogelijkheid om arbeidsverhoudingen te beëindigen dus minder noodzakelijk dan in het — eraan voorafgaande — stadium van raadpleging, dat hoofdzakelijk tot doel heeft ontslagen te voorkomen of het aantal ervan te verminderen.

68. Mijns inziens schorst artikel 4, lid 1, van de richtlijn dus de werking van het ontslag, maar niet de verklaring van de wil tot opzegging. De werkgever kan dus opzeggen vanaf de kennisgeving van het collectief ontslag aan de bevoegde overheidsinstantie.

69. Deze conclusie staat uiteraard niet in de weg aan de reeds in enkele lidstaten in overeenstemming met artikel 5 van de richtlijn bestaande praktijk, de werknemers een ruimere bescherming te waarborgen door deze bepaling aldus uit te leggen dat zij niet alleen de werking van het ontslag schorst, maar ook de verklaring door de werkgever van zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen.

70. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de tweede vraag aldus te beantwoorden dat de werkgever zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen eerst mag verklaren nadat de raadpleging bedoeld in artikel 2 van de richtlijn is afgesloten en nadat van het plan voor collectief ontslag is kennisgegeven overeenkomstig artikel 3 van de richtlijn.

IV — Conclusie

71. Derhalve geef ik het Hof in overweging de vragen van het Arbeitsgericht Berlijn te beantwoorden als volgt:

„1) Het begrip ‚ontslag' in de zin van artikel 1, lid 1, sub a, van richtlijn 98/59/EG betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag, verwijst naar de verklaring door de werkgever van zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen.

2) De werkgever mag zijn wil om de arbeidsverhouding te beëindigen eerst verklaren nadat de raadpleging als bedoeld in artikel 2 van richtlijn 98/59 is afgesloten en nadat van het plan voor collectief ontslag is kennisgegeven overeenkomstig artikel 3 van de richtlijn."