DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

16. oktober 2008 *

I sag C-310/07,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Lunds tingsrätt (Sverige) ved afgørelse af 28. juni 2007, indgået til Domstolen den 5. juli 2007, i sagen:

Svenska staten ved Tillsynsmyndigheten i konkurser

mod

Anders Holmqvist,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (refererende dommer), G. Arestis og J. Malenovský,

* Processprog: svensk.

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. april 2008,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Tillsynsmyndigheten i konkurser ved B. Andersson, som befuldmægtiget

— Anders Holmqvist ved jurist A. Alfredson

— den svenske regering ved A. Falk, som befuldmægtiget

— den græske regering ved K. Georgiadis, E.-M. Mamouna og S. Alexandriou, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato F. Arena

— den nederlandske regering ved C. Wissels og Y. de Vries, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongeriges regering ved C. Gibbs, som befuldmægtiget, bistået af barrister D. Rhee

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Enegren, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 3. juni 2008,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 8a i Rådets direktiv 80/987/EØF af 20. oktober 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens (EFT L 283, s. 23), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/74/EF af 23. september 2002 (EFT L 270, s. 10, herefter »direktiv 80/987«).

2 Anmodningen er indgivet under en retssag mellem Svenska staten ved Tillsynsmyndigheten i konkurser (tilsynsmyndighed i insolvensprocedurer, herefter »myndigheden«) og Anders Holmqvist om, hvorvidt han har ret til løngaranti i henhold til den svenske lovgivning, efter at hans arbejdsgiver er blevet erklæret konkurs.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Syvende betragtning til direktiv 2002/74 har følgende ordlyd:

»Med henblik på at garantere arbejdstagernes retssikkerhed i forbindelse med insolvens hos virksomheder, der virker i flere medlemsstater, og fastslå arbejdstagernes rettigheder i overensstemmelse med retspraksis ved EF-Domstolen er det nødvendigt at indføje en bestemmelse, hvori det eksplicit fastsættes, hvilken garantiinstitution der skal dække løntilgodehavender i disse tilfælde, samt at målet for samarbejdet mellem de kompetente myndigheder i medlemsstaterne er, at arbejdstagerne får udbetalt deres løntilgodehavender så hurtigt som muligt. Det er nødvendigt at sikre en korrekt anvendelse af bestemmelserne på området ved at indføre et samarbejde mellem medlemsstaternes kompetente administrationer.«

4 Artikel 8a i direktiv 80/987 bestemmer:

»1. Såfremt en virksomhed, der har aktiviteter i mindst to medlemsstater, bliver insolvent som defineret i artikel 2, stk. 1, er det garantiinstitutionen i den medlemsstat, hvor arbejdstageren sædvanligvis udfører eller udførte sit arbejde, der skal dække betalingen af arbejdstagernes tilgodehavender.

2. Omfanget af arbejdstagernes rettigheder fastslås i henhold til den lovgivning, der gælder for den pågældende garantiinstitution.

3. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der tages hensyn til de afgørelser, der i de i stk. 1 omhandlede tilfælde træffes inden for rammerne af en insolvensbehandling, jf. artikel 2, stk. 1, som er begæret indledt i en anden medlemsstat, når arbejdsgiverens insolvens som defineret i dette direktiv skal fastslås.«

De nationale bestemmelser

5 Den forelæggende ret har anført, at direktiv 80/987 er gennemført i svensk ret ved lov (1992:497) om statslig løngaranti (Lönegarantilagen (1992:497)) af 4. juni 1992 (SFS 1992, nr. 497, herefter »løngarantiloven«).

6 Løngarantilovens § 1 har følgende ordlyd:

»Staten indestår i henhold til denne lov for betalingen af arbejdstageres krav (statslig løngaranti) mod en arbejdsgiver, som

1. er erklæret konkurs i Sverige eller i et andet nordisk land

2. er genstand for virksomhedsrekonstruktion i henhold til lov (1996:764) om virksomhedsrekonstruktion [lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion], eller

3. i et andet land i Den Europæiske Union […] eller i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde […] er genstand for en sådan insolvensprocedure, som er omhandlet i artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 80/987 […]«

7 I lovens § 2a er følgende fastsat:

»I de i § 1, stk. 3, omhandlede tilfælde dækkes betaling i henhold til garantien kun, såfremt arbejdstageren hovedsageligt udfører eller udførte sit arbejde for arbejdsgiverens regning i Sverige.

Såfremt arbejdsgiveren er erklæret konkurs i Sverige, og arbejdstageren hovedsageligt udfører eller udførte sit arbejde for arbejdsgiverens regning i et andet land [i Den Europæiske Union] eller [i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde], sker der ikke betaling i henhold til garantien.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

8 Anders Holmqvist var ansat i det svenske aktieselskab Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition AB (herefter »Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition«) som chauffør. Selskabet havde sit eneste driftssted i Tjörnarp (Sverige), og det havde ingen filialer i udlandet.

9 Anders Holmqvists arbejde bestod i at levere varer til og fra henholdsvis Sverige og Italien, hvorved han kørte igennem Tyskland og Østrig. Varerne blev aflæsset i Italien af personale fra forskellige selskaber, som regelmæssigt eller lejlighedsvist var kunder hos Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition, ved hjælp af udstyr, som fandtes på leveringsstedet.

10 Anders Holmqvist transporterede også varer fra Italien til Sverige for regelmæssige og lejlighedsvise kunder for deres regning. Lastningen blev udført af personalet og ved hjælp af udstyret på stedet. Anders Holmqvist overvågede lastningen for at sikre, at den opfyldte gældende trafik- og sikkerhedsforskrifter, men selve lastningen blev udført af andre personer.

11 Aflæsning og lastning i Sverige skete på tilsvarende vilkår.

12 Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition blev erklæret konkurs af Lunds tingsrätt den 10. april 2006.

13 Kurator tilkendte ved afgørelse af 27. juni 2006 Anders Holmqvist ret til dækning i henhold til løngarantiloven.

14 Myndigheden har ved Lunds tingsrätt nedlagt påstand om, at det fastslås, at Anders Holmqvist ikke har ret til løngaranti inden for rammerne af den igangværende insolvensbehandling af Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition.

15 Myndigheden har ved Lunds tingsrätt gjort gældende, at Anders Holmqvist ikke er berettiget til løngarantien, eftersom Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition har udøvet sine aktiviteter i andre medlemsstater end Kongeriget Sverige, og Anders Holmqvist hovedsageligt har udført sit arbejde i disse andre medlemsstater. Myndigheden har anført, at det efter direktiv 80/987 ikke kræves, at et selskab skal have et driftssted eller en filial i en anden medlemsstat, for at selskabet kan anses for at have aktiviteter i denne medlemsstat, og at såvel Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition som Anders Holmqvist i den foreliggende sag hovedsageligt har udøvet aktiviteter i Tyskland, Østrig og Italien. Følgelig skulle Anders Holmqvist ikke være berettiget til løngaranti i henhold til svensk ret.

16 Anders Holmqvist har ved Lunds tingsrätt principalt anført, at Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition udelukkende har udøvet sine aktiviteter i Sverige, og subsidiært, at selv hvis det antages, at selskabet har haft aktiviteter i flere medlemsstater, skal han anses for at have udøvet sit sædvanlige arbejde i Sverige. Han har for det første henvist til, at Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition blev administreret fra selskabets eneste kontor, som var beliggende i Tjörnarp, at selskabets garage og værksted også var beliggende på denne lokalitet, og at al aktivitet udgik fra og endte i Sverige. Anders Holmqvist har desuden gjort gældende, at det følger af Domstolens praksis, at det afgørende kriterium for bestemmelsen af den stat, hvor en arbejdstager kan kræve dækning i henhold til en løngaranti, er eksistensen af et driftssted eller en handelsmæssig tilstedeværelse (dom af 17.9.1997, sag C-117/96, Mosbæk, Sml. I, s. 5017, og af 16.12.1999, sag C-198/98, Everson og Barrass, Sml. I, s. 8903). Endelig har Anders Holmqvist anført, at han har ret til løngarantien i Sverige uafhængigt af bestemmelserne i løngarantiloven, idet artikel 8a i direktiv 80/987 har direkte virkning.

17 Da Lunds tingsrätt finder, at sagens afgørelse må bero på en fortolkning af artikel 8a i 80/987, har den besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 8a i […] direktiv 80/987 […] fortolkes således, at det, for at et selskab kan anses for at have aktiviteter på en bestemt medlemsstats område, kræves, at selskabet har en filial eller et fast driftssted i denne medlemsstat?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende, hvilke betingelser skal da være opfyldt, for at et selskab kan anses for at have aktiviteter i flere medlemsstater?

3) Såfremt selskabet anses for at have aktiviteter på flere medlemsstaters område, og en arbejdstager udfører arbejde for selskabet i flere medlemsstater, hvilke kriterier er da afgørende for, hvor arbejdet sædvanligvis udføres?

4) Har artikel 8a i […] direktiv 80/987 […] direkte virkning?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første og det andet præjudicielle spørgsmål

18 For at kunne give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar på dens første og andet spørgsmål, som behandles samlet, skal det fastlægges, på hvilke betingelser en virksomhed må anses for at have aktiviteter i flere medlemsstater i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 8a i direktiv 80/987.

19 Ifølge artikel 8a i direktiv 80/987, som er indeholdt i direktivets afdeling IIIa under overskriften »Bestemmelser vedrørende situationer, der er grænseoverskridende«, befinder en virksomhed sig i en sådan situation, hvis den har »aktiviteter i mindst to medlemsstater«, men dette begreb er ikke defineret i hverken denne eller nogen anden bestemmelse i direktivet.

20 Det bemærkes, at den oprindelige ordlyd af direktiv 80/987 ikke indeholdt bestemmelser om grænseoverskridende situationer, idet artikel 8a blev indsat i direktivet ved direktiv 2002/74.

21 Det følger af syvende betragtning til sidstnævnte direktiv, at det bl.a. er blevet vedtaget »[m]ed henblik på at garantere arbejdstagernes retssikkerhed i forbindelse med insolvens hos virksomheder, der virker i flere medlemsstater, og fastslå arbejdstagernes rettigheder i overensstemmelse med retspraksis ved […] Domstolen […]«.

22 For det første bemærkes, som den nederlandske regering har anført, at dette formål kun kan opfyldes, hvis begrebet »aktiviteter i mindst to medlemsstater« fortolkes vidt.

23 En sådan fortolkning er nemlig nødvendig for at sikre en minimumsbeskyttelse af rettigheder for arbejdstagere, som er berørt af deres arbejdsgivers insolvens, og hvis situation har tilknytning til et andet land, idet der skal tages hensyn til, at de fleste tilfælde, der falder ind under anvendelsesområdet for artikel 8a i direktiv 80/987, vedrører ansættelsesforhold, der har grænseoverskridende karakter.

24 For det andet bemærkes, at nævnte syvende betragtning bekræfter, hvad Anders Holmqvist såvel som den italienske regering og Det Forenede Kongeriges regering har anført, at retspraksis fra før vedtagelsen af direktiv 2002/74 stadig er relevant for fortolkningen af visse bestemmelser i direktiv 80/987.

25 Det skal imidlertid bemærkes under hensyntagen til ovennævnte formål, som bl.a. består i beskyttelse af rettigheder for arbejdstagere, der gør brug af deres ret til fri bevægelighed, og tilblivelseshistorien for ordlyden af artikel 8a under den lovgivningsprocedure, der har ført til vedtagelsen af direktiv 2002/74, at der — som general-

advokaten har anført i punkt 35 i sit forslag til afgørelse — ved fortolkningen af bestemmelsens ord »aktiviteter i mindst to medlemsstater« skal lægges afstand til begrebet »driftssted« som anvendt i Mosbæk-dommen og i Everson og Barrass-dommen.

26 Hvad angår denne lovgivningsprocedure bemærkes, at det oprindelige forslag fra Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber vedrørende ændringen af direktiv 80/987, som det fremgår af Kommissionens skriftlige indlæg, indeholdt formuleringen »virksomhed, der har forretningssteder i mindst to medlemsstater«, og at »forretningssted« i forslaget var defineret som »ethvert sted, hvor arbejdsgiveren udøver en ikke-forbigående økonomisk eller erhvervsmæssig aktivitet under anvendelse af menneskelige ressourcer og reelle produktionsfaktorer«. Det bemærkes for det første, at Kommissionen, da forslaget blev behandlet af Rådet for Den Europæiske Union, foreslog, at ordet »forretningssted« i direktivets artikel 8a ændredes til »aktiviteter«, som er den formulering, der til sidst blev valgt, og for det andet, at ovenstående definition heller ikke forekommer i den endelige udgave af direktiv 2002/74. Denne ændring af ordlyden af artikel 8a viser, at fællesskabslovgiver har villet udvide artiklens anvendelsesområde frem for at begrænse den til virksomheder med filialer eller driftssteder i flere medlemsstater.

27 Som den nederlandske regering har anført, ville begrebet »aktiviteter«, hvis det blev fortolket sådan, at det forudsætter virksomhedens tilstedeværelse i form af filialer eller driftssteder, indebære, at en arbejdstager, der udfører sit arbejde i en anden medlemsstat end den, hvor hans arbejdsgiver er etableret, som det var tilfældet i Mosbæk-sagen, ikke ville være omfattet af beskyttelsen i henhold til artikel 8a i direktiv 80/987.

28 Følgelig skal det fastslås, at det efter artikel 8a i direktiv 80/987 ikke kræves, for at en virksomhed, der er etableret i én medlemsstat, kan anses for også at have aktiviteter i en

anden medlemsstat, at virksomheden har en filial eller et fast driftssted i sidstnævnte stat.

29 Selv om bestemmelsen ikke indebærer krav om tilknytning, men sigter til en svagere tilknytning end virksomhedens tilstedeværelse i form af en filial eller et fast driftssted, kan den svenske regerings argumentation dog ikke lægges til grund, hvorefter det skulle være tilstrækkeligt til at anse en virksomhed for at have aktiviteter i en anden medlemsstat, at en arbejdstager udfører en eller anden form for arbejde i den anden medlemsstat for sin arbejdsgivers regning, og at arbejdet er baseret på arbejdsgiverens behov og dennes instruktion.

30 Som anført af Det Forenede Kongeriges regering skal begrebet »aktiviteter« i artikel 8a i direktiv 80/987 forstås som en henvisning til forhold, der indebærer en vis grad af tilstedeværelse i en anden medlemsstat. Som den nederlandske regering har bemærket, kan denne tilstedeværelse bestå i en varig beskæftigelse af en eller flere arbejdstagere i den anden medlemsstat.

31 Efter Kommissionens opfattelse er det også nødvendigt, at der er en fysisk infrastruktur i en anden medlemsstat end den stat, hvor virksomheden har etableret sit hjemsted, for at virksomheden kan anses for at have en varig tilstedeværelse i denne medlemsstat, men Kommissionen finder dog, at det er tilstrækkeligt, at virksomheden har et enkelt kontor i den anden medlemsstat.

32 I betragtning af de forskellige former for grænseoverskridende arbejde, der findes, og under hensyntagen til den seneste udvikling inden for arbejdsvilkår og til de fremskridt, der er gjort i telekommunikationssektoren, kan det dog ikke hævdes, at en virksomhed nødvendigvis skal have en fysisk infrastruktur for at have en fast, økonomisk tilstedeværelse i en anden medlemsstat end den, hvor virksomheden har sit hjemsted.

Det er således muligt at varetage forskellige aspekter af et ansættelsesforhold pr. distance, bl.a. at meddele instruktioner til arbejdstageren, oversende dennes afrapporteringer til arbejdsgiveren såvel som at foretage lønoverførsler.

33 Således kan en virksomhed beskæftige et stort antal arbejdstagere i en anden medlemsstat end den, hvor den har sit hjemsted, og være i stand til at udøve en betydelig økonomisk aktivitet dér uden overhovedet at have en fysisk infrastruktur eller et kontor på den anden medlemsstats område.

34 For at kunne anses for at have aktiviteter på en anden medlemsstats område skal en virksomhed, der er etableret i en medlemsstat, imidlertid i den anden medlemsstat have en fast, økonomisk tilstedeværelse, som er karakteriseret ved, at der er menneskelige ressourcer til stede, som gør det muligt for virksomheden at udføre aktiviteter dér.

35 Hvad angår en transportvirksomhed, der er etableret i en medlemsstat, er den blotte omstændighed, at en arbejdstager, ansat af virksomheden i denne stat, leverer varer til og fra denne og en anden medlemsstat ved at køre gennem andre medlemsstater, ikke tilstrækkelig til at opfylde kriteriet, nævnt i denne doms foregående præmis, og derfor heller ikke til, at denne virksomhed i henhold til artikel 8a i direktiv 80/987 kan anses for at udøve aktiviteter andetsteds end i den stat, hvor virksomheden er etableret.

36 Henset til disse betragtninger skal det første og andet spørgsmål besvares med, at artikel 8a i direktiv 80/987 skal fortolkes således, at det ikke er nødvendigt for at kunne anse en virksomhed, etableret i en medlemsstat, for at have aktiviteter på en anden medlemsstats område, at virksomheden har en filial eller et fast driftssted i denne anden stat. Virksomheden skal dog i sidstnævnte stat have en fast, økonomisk tilstedeværelse,

som er karakteriseret ved, at der er menneskelige ressourcer til stede, som gør det muligt for virksomheden at udføre aktiviteter dér. Hvad angår en transportvirksomhed, der er etableret i en medlemsstat, er den blotte omstændighed, at en arbejdstager, ansat af virksomheden i denne stat, leverer varer til og fra denne og en anden medlemsstat, ikke tilstrækkelig til, at det kan fastslås, at nævnte virksomhed har en fast, økonomisk tilstedeværelse i en anden medlemsstat.

Det tredje og det fjerde spørgsmål

37 Under hensyn til besvarelsen af det første og andet spørgsmål er det ufornødent at besvare det tredje og fjerde spørgsmål.

Sagens omkostninger

38 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Artikel 8a i Rådets direktiv 80/987/EØF af 20. oktober 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/74/EF af 23. september 2002, skal fortolkes således, at det ikke er nødvendigt for at kunne anse en virksomhed, etableret i en medlemsstat, for at have aktiviteter på en anden medlemsstats område, at virksomheden har en filial eller et fast driftssted i denne anden stat. Virksomheden skal dog i sidstnævnte stat have en fast, økonomisk tilstedeværelse, som er karakteriseret ved, at der er menneskelige ressourcer til stede, som gør det muligt for virksomheden at udføre aktiviteter dér. Hvad angår en transportvirksomhed, der er etableret i en medlemsstat, er den blotte omstændighed, at en arbejdstager, ansat af virksomheden i denne stat, leverer varer til og fra denne og en anden medlemsstat, ikke tilstrækkelig til, at det kan fastslås, at nævnte virksomhed har en fast, økonomisk tilstedeværelse i en anden medlemsstat.

Underskrifter