DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

6. april 2006 *

I sag C-124/05,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF indgivet af Gerechtshof te 's-Gravenhage (Nederlandene) ved afgørelse af 3. marts 2005, indgået til Domstolen den 16. marts 2005, i sagen:

Federatie Nederlandse Vakbeweging

mod

Staat der Nederlanden,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne K. Schiemann, N. Colneric (refererende dommer), K. Lenaerts og E. Juhász,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. december 2005,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Federatie Nederlandse Vakbeweging ved advocaten L.S.J. de Korte og A.C. Vijn

— Kongeriget Nederlandene ved H.G. Sevenster og M. de Mol, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved T. Linden, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved N. Yerrell og P. van Nuffel, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 12. januar 2006,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 2, i Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EFT L 307, s. 18), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/34/EF af 22. juni 2000 (EFT L 195, s. 41, herefter »direktivet«).

2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Federatie Nederlandse Vakbeweging (den nederlandske fagforeningssammenslutning, herefter »FNV«) og den nederlandske stat vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt muligheden for frikøb af de dage af den minimale årlige ferieperiode, jf. direktivet, der er blevet opsparet i de foregående år, er i strid med direktivets artikel 7, stk. 2.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Direktivet blev vedtaget på grundlag af EF-traktatens artikel 118 A (EF-traktatens artikel 117-120 er blevet erstattet af artikel 136 EF-143 EF). I henhold til direktivets artikel 1, stk. 1, indeholder direktivet minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden.

4 Direktivets afsnit II fastsætter de foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe for at sikre, at alle arbejdstagere får daglige minimumshvileperioder, ugentlig hviletid og årlig betalt ferie. Afsnittet indeholder ligeledes regler om pauser og maksimal ugentlig arbejdstid.

5 Hvad angår årlig ferie bestemmer direktivets artikel 7:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle arbejdstagere får en årlig betalt ferie af mindst fire ugers varighed i overensstemmelse med de kriterier for opnåelse og tildeling heraf, som er fastsat i national lovgivning og/eller praksis.

2. Den minimale årlige betalte ferieperiode kan ikke erstattes med en finansiel godtgørelse, medmindre arbejdsforholdet ophører.«

6 Direktivets artikel 17 fastsætter muligheden for under visse betingelser at fravige flere af dets bestemmelser, dog uden at artikel 7 er omfattet.

7 Den 2. august 2004 blev direktivet ophævet ved og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EFT L 299, s. 9). Direktivets artikel 7 forblev imidlertid uændret.

De nationale bestemmelser

8 De relevante bestemmelser, der er vedtaget med henblik på direktivets gennemførelse i nederlandsk ret, er indeholdt i syvende bog, afsnit 10 (ansættelsesaftaler), kapitel 3 (ferie), i den borgerlige lovbog (Burgerlijk wetboek, herefter »BW«).

9 BW's artikel 7:634, stk. 1, bestemmer:

»En arbejdstager optjener for hvert år, hvor denne har haft ret til løn for hele den aftalte arbejdstid, ret til en årlig ferie svarende til mindst fire gange varigheden af den aftalte ugentlige arbejdstid eller, såfremt den aftalte arbejdstid er udtrykt i antal timer pr. år, en ferie af mindst samme varighed.«

10 BW's artikel 7:638 har følgende ordlyd:

»1. Arbejdsgiveren er forpligtet til hvert år at give arbejdstageren lejlighed til at holde den ferie, som han i henhold til artikel 634 som minimum er berettiget til.

2. Såfremt ferieperioden ikke er fastsat ved skriftlig aftale eller ved eller i kraft af en kollektiv overenskomst, i en vedtægt, der er vedtaget af eller på vegne af et

kompetent administrativt organ, eller i lovgivningen, fastsætter arbejdsgiveren feriens begyndelses- og sluttidspunkt efter arbejdstagerens ønsker, medmindre væsentlige hensyn er til hinder herfor [...]

[...]

6. Arbejdsgiveren er forpligtet til at oplyse arbejdstageren om den restferie — angivet i dage eller i timer — som han har ret til, medmindre væsentlige hensyn er til hinder herfor.

[...]«

11 BW's artikel 7:639 lyder således:

»Under ferien bevarer arbejdstageren retten til løn.«

12 BW's artikel 7:640 bestemmer:

»1. En arbejdstager må ikke under ansættelsesaftalens bestående give afkald på sin ret til ferie mod at få udbetalt en godtgørelse.

2. Hvis der er optjent en ret til ferie, der overstiger det minimum, der er fastsat i artikel 634, kan stk. 1 fraviges ved skriftlig aftale, for så vidt retten til ferie overstiger nævnte minimum.«

13 BW's artikel 7:642 bestemmer:

»Muligheden for at anlægge sag om anerkendelse af en ret til ferie fortabes efter udløbet af en frist på fem år regnet fra den sidste dag i det kalenderår, hvor retten opstod.«

14 BW's artikel 7:645 har følgende ordlyd:

»Bestemmelserne i artikel 634-643 kan ikke fraviges til skade for arbejdstageren, medmindre der er hjemmel for en sådan fravigelse i nævnte artikler.«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

15 I forbindelse med ovennævnte lovbestemmelser har social- og beskæftigelsesministeriet offentliggjort en informationsbrochure med titlen »*Nieuwe vakantiewet-*

geving. Meer ruimte voor maatwerk« (Den nye ferielov. Mere frihed til at afpasse arbejdet efter den enkeltes behov) af februar 2001 (herefter »brochuren«), hvori der anføres følgende:

»Grundlaget for ferielovgivningen er uændret: Den enkelte arbejdstager har ret til ferie med løn. Det lovbestemte mindste antal feriedage pr. år udgør fire gange antallet af arbejdsdage pr. uge [...]

Der kan altid gives flere feriedage, men ikke færre!

[...]

3. Opsparing af feriedage

Kan en arbejdstager opspare feriedage i nogle år for at kunne foretage en lang jordomrejse?

Ja, det kan han sagtens. Feriedage kan opspares gennem en længere periode, før de skal afholdes [...]

4. Frikøb af feriedage

Huset skal istandsættes. Kan en arbejdstager få udbetalt penge i stedet for de opsparede feriedage?

Ja, men... De overskydende feriedage kan fremover frikøbes. Der er her tale om feriedage ud over det lovpligtige mindste antal feriedage pr. år eller de dage, som er blevet opsparet i de foregående år.

For eksempel: En arbejdstager på fuld tid har opsparet 50 feriedage og ønsker at sælge dem til sin arbejdsgiver. Han har endnu ikke holdt nogen ferie i indeværende år. Han kan således højst sælge 50 — 20 (lovbestemt minimum) = 30 dage.«

16 Under lovforberedelserne vedrørende BW's artikel 7:640, anførte den nederlandske regering følgende betragtninger (resumé): Minimumsretten til ferie består af et vist antal dage, som en arbejdstager under alle omstændigheder har ret til i løbet af et bestemt år, og omfatter hverken feriedage ud over den lovpligtige ferie i det pågældende år, eller de dage, der er opsparet i løbet af de foregående år. Alle de dage, der er opsparet i løbet af disse år, kan medregnes ved frikøb af feriedage uanset deres oprindelse. Det er således uden betydning, om dagene er opsparet af feriedagene ud over den lovpligtige ferie eller af minimumsferien fra tidligere år. Når en arbejdstager har undladt (helt eller delvist) at holde den ferie, som han som minimum er berettiget til, uanset hvad grunden hertil måtte være, anses de uudnyttede feriedage ikke for at være en del af minimumsferien for et efterfølgende år. For det efterfølgende år eksisterer der en særskilt minimumsferie. Der kan ydes en økonomisk godtgørelse for den ferieret, der ikke blev udnyttet i det foregående år.

17 Under lovforberedelserne var man opmærksom på, at en mulighed for frikøb af feriedage kunne indebære en risiko for, at arbejdstagerne blev tilskyndet til ikke at afholde disse feriedage, når de vidste, at de feriedage, der ikke var afholdt i løbet af et arbejdsår, kunne frikøbes i løbet af de efterfølgende år. Det blev herved præciseret, at dette burde være arbejdsgivernes og arbejdstagernes eget ansvar, og at man havde tillid til, at de berørte parter i givet fald ville forvalte ordningen fornuftigt. Det blev understreget, at arbejdsgiveren i henhold til BW's artikel 7:638, stk. 1, er forpligtet til hvert år at give arbejdstageren lejlighed til i det mindste at holde den årlige ferie, som han som minimum er berettiget til. Arbejdstageren kan kræve af arbejdsgiveren, at denne tillader ham at afholde denne ferie.

18 Det blev foreslået at ændre BW's artikel 7:640, stk. 2, således at det ud af det samlede antal opsparede dage ikke var tilladt at frikøbe de feriedage, der var opstået, fordi arbejdstageren i løbet af de foregående år havde holdt en kortere ferie end det foreskrevne minimum. Dette forslag blev afvist under nævnte lovforberedelse.

19 FNV anlagde sag ved Rechtbank te 's-Gravenhage med påstand om, at det i det væsentlige blev fastslået, at den nederlandske stat havde handlet retsstridigt, idet den tilsidesatte direktivets artikel 7, stk. 2, ved i forbindelse med fortolkningen af begrebet »minimal ferieperiode« i henhold til BW's artikel 7:634 at indtage det standpunkt og udbrede dette, at de dage — uanset om der var tale om lovpligtige feriedage eller feriedage ud over den lovpligtige ferie — der er blevet opsparet fra de foregående år, overstiger retten til minimumsferie og dermed i princippet kan frikøbes. FNV nedlagde desuden påstand om, at det blev pålagt den nederlandske stat at ophøre med at udbrede sin fejlagtige fortolkning af BW's artikel 7:640, at ophøre med at uddele nævnte brochure og at offentliggøre Rechtbanks afgørelse.

20 Rechtbank te 's-Gravenhage gav ikke FNV medhold. Under appelsagen for Gerechtshof te 's-Gravenhage nedlagde FNV ligeledes subsidiært påstand om, at det blev fastslået, at det af en korrekt fortolkning af BW's artikel 7:640, stk. 2, i

overensstemmelse med direktivets artikel 7, stk. 2, følger, at de feriedage — ud af det lovpligtige mindste antal feriedage i et givet år — som arbejdstageren ikke har udnyttet i det pågældende år, ikke kan frikøbes.

21 Den forelæggende ret anførte, at det følger af lovens tilblivelseshistorie og af nævnte brochure, at den del af den årlige minimumsferie, som arbejdstageren ikke afholder, kan erstattes af en økonomisk godtgørelse i løbet af et efterfølgende år. Indholdet af den pågældende brochure er, under hensyn til forarbejderne til denne lov, og såfremt den er uforenelig med den måde, hvorpå direktivet skal fortolkes og gennemføres, af en sådan karakter, at en udbredelse af brochuren, som sker uden nogen form for advarsel — som ikke er givet — er vildledende og dermed retsstridig. Det er højst sandsynligt, at muligheden for efterfølgende at frikøbe dage af den minimale årlige ferieperiode kan indebære, at arbejdstagerne helt eller delvist undlader at afholde denne minimale årlige ferie. En urigtig fortolkning af direktivet, anlagt af den nederlandske stat, vil kunne skade FNV's interesser, da foreningen varetager arbejdstagernes interesser i Nederlandene.

22 Det er på denne baggrund, at Gerechtshof te 's-Gravenhage har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er en lovbestemmelse i en medlemsstat, hvorefter det under en ansættelsesaftales bestående er tilladt at indgå en skriftlig aftale om, at der i løbet af et efterfølgende år kan ydes en økonomisk godtgørelse til en arbejdstager, som helt eller delvist har undladt at afholde sin årlige minimumsferie i løbet af et bestemt år, i overensstemmelse med fællesskabsretten og navnlig med artikel 7, stk. 2, i direktiv 93/104 [...]?

Spørgsmålet tager udgangspunkt i, at der således ikke ydes godtgørelse for en arbejdstagers ret til minimumsferie i det løbende år eller i de efterfølgende år.«

Om det præjudicielle spørgsmål

23 Indledningsvis skal den indsigelse, der er rejst af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber vedrørende den eventuelle ulovlighed af en overførsel af dage af den minimale årlige ferieperiode, behandles.

24 Uden at det er nødvendigt at fortage en detaljeret gennemgang af dette spørgsmål skal det bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at en orlov, der er foreskrevet i fællesskabsretten, ikke kan påvirke retten til at tage en anden orlov, der er sikret ved fællesskabsretten (jf. dom af 14.4.2005, sag C-519/03, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3067, præmis 33). I tilfælde af at der ved slutningen af et år sammenlægges flere ferieperioder, der er sikret ved fællesskabsretten, kan en overførsel af den årlige ferie eller en del heraf således være uundgåelig.

25 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktivets artikel 7 er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter det under en ansættelsesaftales beståen er tilladt, at årlige feriedage i direktivets forstand, som ikke afholdes i løbet af et bestemt år, i løbet af et efterfølgende år erstattes af en økonomisk godtgørelse.

26 Harmoniseringen på fællesskabsplan af arbejdstidens tilrettelæggelse har til formål at garantere en bedre beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, idet det fastslås, at de bør have minimumshvileperioder, herunder bl.a. en årlig betalt ferie og passende pauser (jf. dom af 26.6.2001, sag C-173/99, BECTU, Sml. I, s. 4881, præmis 38, og af 1.12.2005, sag C-14/04, Dellas m.fl., Sml. I, s. 10253, præmis 41).

27 Ifølge direktivets artikel 7, stk. 1, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle arbejdstagere får en årlig betalt ferie af mindst fire ugers varighed i overensstemmelse med de kriterier for opnåelse og tildeling heraf, som er fastsat i national lovgivning og/eller praksis.

28 Hver arbejdstagers ret til årlig betalt ferie må betragtes som et særligt vigtigt princip i Fællesskabets sociallovgivning, der ikke kan fraviges, og som kun kan gennemføres af de kompetente nationale myndigheder inden for de udtrykkelige begrænsninger, der er fastsat ved direktivet selv (jf. bl.a. BECTU-dommen, præmis 43, og Domstolens dom af 18.3.2004, sag C-342/01, Merino Gómez, Sml. I, s. 2605, præmis 29).

29 Direktivet fastslår derudover den regel, at en arbejdstager normalt har ret til en reel hviletid med henblik på en effektiv beskyttelse af hans sikkerhed og sundhed, da direktivets artikel 7, stk. 2, kun giver adgang til, at retten til årlig betalt ferie erstattes med en finansiel godtgørelse, såfremt arbejdsforholdet ophører (BECTU-dommen, præmis 44, og Merino Gómez-dommen, præmis 30).

30 Den positive virkning af denne ferie, der afholdes med henblik på arbejdstagerens sikkerhed og sundhed, udløses ganske vist først fuldt ud, hvis ferien afholdes i det med henblik herpå foreskrevne år, dvs. i det løbende år. Denne hviletid mister dog ikke sin betydning i denne henseende, såfremt den afholdes i løbet af en efterfølgende periode.

31 Eftersom ferien i direktivets forstand trods alt bidrager til arbejdstagerens sikkerhed og sundhed, når den afholdes i løbet af et efterfølgende år, må det konstateres, at den fortsat er omfattet er direktivet.

32 Muligheden for at få en økonomisk godtgørelse for overført årlig minimumsferie skaber under alle omstændigheder et incitament, der er uforeneligt med direktivets formål, til at give afkald på ferie eller til at foranledige, at arbejdstagerne giver afkald herpå.

33 Direktivets artikel 7, stk. 2, er følgelig til hinder for, at den minimale årlige betalte ferieperiode erstattes af en økonomisk godtgørelse, i tilfælde af at denne ferieperiode overføres til et efterfølgende år.

34 Det skal tilføjes, at direktivets artikel 7 ikke nævnes blandt de bestemmelser, som direktivet udtrykkeligt tillader, at der gøres undtagelse fra (jf. BECTU-dommen, præmis 41). Det er derfor uden betydning, om en økonomisk godtgørelse for betalt årlig ferie hviler på en kontraktmæssig aftale.

35 Herefter skal den forelæggende rets spørgsmål besvares med, at direktivets artikel 7 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter det under en ansættelsesaftales beståen er tilladt, at årlige feriedage, jf. artikel 7, stk. 1, som ikke afholdes i løbet af et bestemt år, i løbet af et efterfølgende år erstattes af en økonomisk godtgørelse.

Sagens omkostninger

36 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 (Første Afdeling) for ret:

Artikel 7 i Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/34/EF af 22. juni 2000, skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter det under en ansættelsesaftales bestående er tilladt, at årlige feriedage, jf. artikel 7, stk. 1, som ikke afholdes i løbet af et bestemt år, i løbet af et efterfølgende år erstattes af en økonomisk godtgørelse.

Underskrifter