Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
P. MENGOZZI
fremsat den 22. marts 2012[1]

Sag C-583/10

Amerikas Forenede Stater
mod
Christine Nolan

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Det Forenede Kongerige))

»Direktiv 98/59/EF — formaliteten — beskyttelse af arbejdstagerne — kollektive afskedigelser — information og konsultation af arbejdstagerne — lukning af en amerikansk militærbase — anvendelsesområde — starttidspunktet for konsultationsforpligtelsen«

I – Indledning

1. Med denne anmodning om præjudiciel afgørelse ønsker Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Det Forenede Kongerige) oplyst starttidspunktet for konsulentforpligtelsen over for arbejdstagernes repræsentanter i forbindelse med en af arbejdsgiver påtænkt kollektiv afskedigelse i henhold til Rådets direktiv 98/59/EF af 20. juli 1998 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser[2].

2. Denne anmodning er fremsat inden for rammerne af en sag, der føres af Amerikas Forenede Stater mod Christine Nolan, en civil medarbejder på en amerikansk militærbase beliggende i Det Forenede Kongerige, vedrørende forpligtelsen til i tilstrækkelig god tid at iværksætte konsultationer med de civile medarbejdere på denne base forud for iværksættelse af de kollektive afskedigelser, som fandt sted den 30. juni 2006 i overensstemmelse med Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, der gennemførte direktiv 98/59 i national ret[3].

3. Mere præcist fremgår det af de af den forelæggende ret fremsendte oplysninger, at Secretary of the US Army senest den 13. marts 2006 havde truffet en beslutning om at lukke militærbasen med udgangen af september måned 2006, hvilket blev godkendt af Secretary of Defence. De britiske militærmyndigheder blev i april 2006 på uformel vis underrettet om denne beslutning, og beslutningen blev offentliggjort i medierne den 21. april 2006. Den 24. april 2006 indkaldte basens chef til et møde med arbejdsstyrken, delvist for at forklare beslutningen om at lukke basen, delvist for at undskylde for den måde, hvorpå lukningen var blevet offentliggjort.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EFT L 225, s. 16.

3 — Forskellen på datoerne for gennemførelsesretsakten i Det Forenede Kongerige (1992) og vedtagelsen af direktiv 98/59 (1998) skyldes det forhold, at sidstnævnte kun udgør en »kodificering« af Rådets direktiv 75/129/EØF af 17.2.1975 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser (EFT L 48, s. 29), som ændret ved Rådets direktiv 92/56/EØF af 24.6.1992 (EFT L 245, s. 3).

4. Det Forenede Kongeriges regering blev den 9. maj 2006 officielt underrettet om, at basen ville blive givet tilbage til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland den 30. september 2006.

5. I juni 2006 tilstillede de amerikanske myndigheder repræsentanterne for det civile personale et notat, hvori det var anført, at hele denne personalegruppe, næsten 200 medarbejdere, skulle afskediges. På et møde, som blev afholdt den 14. juni 2006, meddelte de amerikanske myndigheder personalerepræsentanterne, at de anså konsultationernes begyndelsesdato for at være den 5. juni 2006.

6. Den formelle beslutning om at opsige ansættelseskontrakterne blev truffet på hovedkontoret for den amerikanske hær i Europa, beliggende i Mannheim (Tyskland). Der blev givet meddelelser om opsigelse den 30. juni 2006, hvori det var anført, at ansættelsen ophørte med virkning fra den 29. eller 30. september 2006.

7. Det er under disse omstændigheder, at Christine Nolan, der er repræsentant for de berørte medarbejdere, har anlagt en sag om ansvarsgrundlag mod Amerikas Forenede Stater ved Southampton Employment Tribunal, som gav sagsøgerne medhold i sagen, da retten bl.a. fandt, at arbejdsgiveren havde undladt at konsultere arbejdstagernes repræsentanter i tilstrækkelig god tid, idet arbejdsgiveren ikke havde forklaret, hvorfor konsultationerne var blevet forsinket helt frem til den 5. juni 2006 og ikke var blevet indledt forud for beslutningen den 13. marts 2006 eller i al fald enten fra den 24. april 2006 eller senest på tidspunktet for den officielle meddelelse den 9. maj 2006. Retten gav ligeledes Christine Nolan medhold i en erstatningspåstand.

8. Den appel, som Amerikas Forenede Stater iværksatte for Employment Appeal Tribunal, blev forkastet.

9. Amerikas Forenede Stater indbragte herefter sagen for Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division).

10. Efter at have taget Amerikas Forenede Staters argumenter, som allerede blev fremført for Employment Appeal Tribunal, i betragtning fandt Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), at disse måtte forkastes. Den forelæggende ret, for hvilken der ligeledes var fremsat et anbringende om rækkevidden af Domstolens dom i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl.[4], som blev afsagt efter afgørelsen fra Employment Appeal Tribunal, er imidlertid af den opfattelse, at denne afgørelse rejser visse spørgsmål vedrørende fortolkningen af bestemmelserne i direktiv 98/59, som det er nødvendigt at afklare, inden dommen afsiges.

11. Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) besluttede på denne baggrund at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Opstår arbejdsgiverens konsultationsforpligtelse vedrørende kollektive afskedigelser i medfør af direktiv 98/95/EF, […] når arbejdsgiveren påtænker at træffe, men endnu ikke har truffet, en strategisk eller operationel beslutning, som sandsynligvis eller uundgåeligt vil føre til kollektive afskedigelser, eller […] først når denne beslutning faktisk er truffet, og han så påtænker at foretage de deraf følgende afskedigelser?«

12. Christine Nolan, Europa-Kommissionen og EFTA-Tilsynsmyndigheden har indgivet skriftlige bemærkninger. Samme procesdeltagere har afgivet mundtlige indlæg under retsmødet den 18. januar 2012.

4 — Dom af 10.9.2009, sag C-44/08, Sml. I, s. 8163.

II – Analyse

A – *Anvendelsen af direktiv 98/59 og Domstolens kompetence til at besvare det forelagte spørgsmål*

13. Selv om Kommissionen har foreslået, at det forelagte spørgsmål besvares, har Kommissionen ikke desto mindre på forhånd udtrykt tvivl, ja endog taget forbehold for så vidt angår anvendelsen af direktiv 98/59 i tilfælde af kollektiv afskedigelser på et militæranlæg, navnlig fordi et sådant anlæg, selv om det er beliggende på en medlemsstats område, henhører under et tredjelands myndighed. I sine skriftlige bemærkninger har Kommissionen støttet sine overvejelser på artikel 1, stk. 2, litra b), i direktiv 98/59, som ikke finder anvendelse på ansatte i den offentlige administration eller virksomheder under offentlig ret (eller hvad der svarer hertil i de medlemsstater, der ikke kender dette begreb), og den finder, at denne bestemmelse kan udstrækkes til også at gælde for militære anlæg. Som svar på et skriftligt spørgsmål fra Domstolen og under retsmødet har Kommissionen gjort gældende, at anvendelsen af direktiv 98/59 i en situation som den i hovedsagen foreliggende under alle omstændigheder ikke vil have nogen praktisk virkning, idet de grunde, der ligger til grund for et tredjelands beslutning om at lukke et militæranlæg, henhører under den offentlige myndighedsudøvelse. Disse grunde kan følgelig ikke gøres til genstand for forudgående konsultationer med arbejdstagernes repræsentanter. Amerikas Forenede Stater deler i det væsentlige denne opfattelse i deres svar på samme skriftlige spørgsmål.

14. Disse bemærkninger er ikke helt grundløse, og jeg forstår så absolut især den retlige, generelle interesse i at kende den præcise rækkevidde af artikel 1, stk. 2, litra b), i direktiv 98/59, en bestemmelse, som Domstolen indtil nu ikke har haft lejlighed til at fortolke.

15. Jeg finder det dog på ingen måde nødvendigt, ja ikke engang formålstjenligt, at drøfte dette spørgsmål for at konstatere Domstolens kompetence til at besvare spørgsmålet fra den forelæggende ret, henset til samtlige omstændigheder i denne sag.

16. Herved bemærkes, at direktiv 98/59 kun tager sigte på en delvis harmonisering af reglerne om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af kollektive afskedigelser[5], idet artikel 5 udtrykkeligt angiver, at medlemsstaternes mulighed for at anvende eller indføre love eller administrative bestemmelser, som er gunstigere for arbejdstagerne, på ingen måde berøres.

17. Medlemsstaterne bevarer således beføjelsen til at anvende de nationale regler om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af kollektiv afskedigelse i de situationer, som ikke i snæver forstand er omfattet af bestemmelserne i direktiv 98/59. Ved anvendelse af artikel 5 i direktiv 98/59 kan en medlemsstat således godt udvide anvendelsesområdet for beskyttelsen af arbejdstagerne ved kollektive afskedigelser til at omfatte arbejdstagere i den offentlige administration eller i virksomheder under offentlig ret som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra b), i direktiv 98/59.

18. Dette synes i øvrigt også at have været den fremgangsmåde, som lovgiver i Det Forenede Kongerige har fulgt ved gennemførelsen af direktiv 98/59, som også Employment Appeal Tribunal og den forelæggende ret har fremhævet i deres respektive afgørelser.

19. Det fremgår nemlig dels af præmisserne i den første af de ovennævnte domme, navnlig af præmis 71 og 84, som er gengivet af Christine Nolan og EFTA-Tilsynsmyndigheden i deres respektive svar på det skriftlige spørgsmål fra Domstolen, at Det Forenede Kongerige ved anvendelsen af artikel 5 i direktiv 98/59 valgte ikke at udelukke de enheder, som er opregnet i direktivets artikel 1, stk. 2, litra b), fra direktivets anvendelsesområde.

5 — Jf. for så vidt angår direktiv 75/129, som ændret ved direktiv 92/56, dom af 8.6.1994, sag C-383/92, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 2479, præmis 25, og for så vidt angår direktiv 98/59 dom af 16.7.2009, sag C-12/08, Mono Car Styling, Sml. I, s. 6653, præmis 35, samt dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., præmis 60.

20. Dels er den forelæggende ret af den opfattelse, at det eneste relevante tilfælde, hvor en arbejdsgiver kan fritages fra den konsultationsforpligtelse, der er fastsat i section 188 i Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992, er det, der er angivet i samme bestemmelses stk. 7, nemlig det tilfælde, hvor arbejdsgiveren har kunnet påvise tilstedeværelsen af særlige omstændigheder, som bevirker, at overholdelsen af denne forpligtelse ikke længere med »rimelighed er mulig«. Den forelæggende ret har anført, at Amerikas Forenede Stater imidlertid ikke gjorde brug af denne undtagelse i hovedsagen [6].

21. Desuden har ingen af disse retter antaget, at situationen for civile medarbejdere ansat af en tredjestat på et militæranlæg beliggende i Det Forenede Kongerige kunne være undtaget fra anvendelsesområdet for section 188 i Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 på grundlag af andre specifikke undtagelser, der henhører under denne lovgivning, såsom de undtagelser, der er fastsat i samme lovs section 273, stk. 2, og section 274 vedrørende ansatte under den britiske krone (»Crown employment«). Under hensyn til den kompetencefordeling mellem de nationale retter og Domstolen, som følger af artikel 267 TEUF, tilkommer det ikke Domstolen at drage den måde, hvorpå den nationale lovgivning er blevet anvendt i en bestemt situation, i tvivl.

22. Endelig har den forelæggende ret yderligere påpeget, at spørgsmålet om statens immunitet, som Amerikas Forenede Stater påberåbte sig på et senere stadium under sagen for Southampton Employment Tribunal – da dette spørgsmål først var blevet rejst i forbindelse med Christine Nolans erstatningspåstand og ikke tidligere under ansvarsproceduren – ikke var omfattet af appellen for retten [7] og under ingen omstændigheder kunne afgøres uafhængigt af undtagelsesbestemmelsen i section 188, stk. 7, i Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, som ikke var blevet påberåbt under hovedsagen [8]. Det fremgår klart af sagsakterne, at anvendelsen af den forpligtelse til at konsultere arbejdstagernes repræsentanter, der er fastsat i den lovgivning, hvorved Det Forenede Kongerige har gennemført direktiv 98/59, på ingen måde er blevet frataget sin virkning under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen [9].

23. Idet det antages, at et militæranlæg, som tilmed henhører under en tredjestat, er sidestillet med en offentlig administration eller en virksomhed under offentlig ret som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra b), i direktiv 98/59, synes lovgiver i Det Forenede Kongerige at have haft til hensigt at henføre de situationer, som falder uden for anvendelsesområdet for direktiv 98/59, under Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992's personelle anvendelsesområde, idet den samtidig har tilsluttet sig direktivets løsninger i disse situationer, nemlig bl.a. arbejdsgiverens forpligtelse til ved kollektive afskedigelser i tilstrækkelig god tid at iværksætte konsultationer med arbejdstagernes repræsentanter.

24. Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at i tilfælde hvor den i national ret valgte regulering af nationale forhold er tilpasset EU-retten, forbliver Domstolen kompetent til at besvare spørgsmål fra en national ret vedrørende fortolkning af bestemmelser eller begreber fra førnævnte ret med henblik på at sikre en ensartet fortolkning uanset de vilkår, hvorunder disse bestemmelser skal anvendes [10].

6 — Jf. punkt 42 i forelæggelsesafgørelsen. Foreneligheden mellem en sådan fritagelsesklausul og bestemmelserne i direktiv 98/59 er ikke genstand for nærværende sag.

7 — Jf. punkt 29 i forelæggelsesafgørelsen.

8 — Jf. punkt 42 i forelæggelsesafgørelsen.

9 — Selv hvis man udelukkende holder sig til direktiv 98/59, deler jeg ikke Kommissionens opfattelse, hvorefter dette direktivs anvendelse fratages enhver praktisk betydning, idet arbejdstagerrepræsentanterne alligevel ikke kunne være blevet informeret om årsagerne til, at Amerikas Forenede Stater lukkede et af deres militæranlæg. Det bør da også erindres, at det fremgår af artikel 2, stk. 2, i direktiv 98/59, at formålet med konsultationerne ikke blot vedrører mulighederne for at undgå eller begrænse de kollektive afskedigelser, men også at afbøde følgerne af disse. Anvendelsen af dette direktiv kunne således bevare en delvis virkning af stor betydning.

10 — Jf. i denne retning bl.a. dom af 18.10.1990, forenede sager C-297/88 og C-197/89, Dzodzi, Sml. I, s. 3763, præmis 37, af 15.1.2002, sag C-43/00, Andersen og Jensen, Sml. I, s. 379, præmis 18, af 16.3.2006, sag C-3/04, Poseidon Chartering, Sml. I, s. 2505, præmis 16, af 28.10.2010, sag C-203/09, Volvo Car Germany, Sml. I, s. 10721, præmis 25, og af 31.3.2011, sag C-546/09, Aurubis Balgaria, Sml. I, s. 2531, præmis 24.

25. Denne fremgangsmåde blev i øvrigt anvendt af Domstolen i dommen i sagen Rodríguez Mayor m.fl.[11] angående en anmodning om en præjudiciel afgørelse, som drejede sig om fortolkningen af direktiv 98/59 i en situation, hvor den nationale lovgiver havde besluttet at lade de typer opsigelser af arbejdsforhold, der ikke faldt ind under anvendelsesområdet for direktiv 98/59, være omfattet af begrebet kollektive afskedigelser, dog således at den nationale ret udelukkede det tilfælde, som den havde fået forelagt, fra det førnævnte begreb.

26. Jeg kan ikke se, hvilke betragtninger der kunne lede Domstolen til at anlægge et andet ræsonnement i den foreliggende sag.

27. Der er i øvrigt ikke fremkommet noget i denne sag, som lader formode, at den forelæggende ret har mulighed for at fravige den fortolkning, som Domstolen har anlagt af bestemmelserne i direktiv 98/59[12]. Tværtimod har den forelæggende ret gentagne gange anført, at den er forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke section 188 i Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 i overensstemmelse med direktiv 98/59, som fortolket af Domstolen[13].

28. Under disse omstændigheder foreslår jeg, at Domstolen fastslår, at det stillede spørgsmål skal besvares.

B – *Det præjudicielle spørgsmål*

29. Domstolen er anmodet om at afgøre spørgsmålet om starttidspunktet for den forudgående konsultationsforpligtelse, som påhviler arbejdsgiveren i tilfælde af kollektiv afskedigelse.

30. Den forelæggende ret er nærmere bestemt i tvivl om, hvorvidt denne forpligtelse opstår, når arbejdsgiveren overvejer at træffe en strategisk eller operationel beslutning, som formentlig eller uundgåeligt vil føre til kollektive afskedigelser, eller først når en sådan beslutning rent faktisk er truffet, og arbejdsgiveren påregner at foretage de deraf følgende afskedigelser.

31. Hvor Christine Nolan er af den opfattelse, at kun det første tilfælde gør det muligt at sikre den effektive virkning af direktiv 98/59, har Kommissionen og EFTA-Tilsynsmyndigheden indtaget et mere nuanceret standpunkt. De finder nemlig begge i det væsentlige, bl.a. i lyset af dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., og henset til de faktiske omstændigheder i hovedsagen, at arbejdsgiverens forpligtelse til at iværksætte konsultationer i forbindelse med kollektive afskedigelser opstår, når en strategisk eller kommerciel beslutning træffes, som tvinger arbejdsgiveren til at påregne eller planlægge kollektive afskedigelser.

32. Jeg tilslutter mig ligeledes denne fortolkning af direktiv 98/59.

33. Indledningsvis bemærkes, at det følger af artikel 2, stk. 1, i direktiv 98/59, at når arbejdsgiveren påtænker at foretage kollektive afskedigelser, er vedkommende forpligtet til i tilstrækkelig god tid at indlede konsultationer med arbejdstagernes repræsentanter med henblik på at nå frem til en aftale.

34. I henhold til stk. 2 i samme artikel skal konsultationerne ikke alene dreje sig om mulighederne for at undgå eller begrænse de kollektive afskedigelser, men ligeledes omhandle muligheden for at afbøde følgerne af disse ved hjælp af sociale ledsageforanstaltninger, der navnlig tager sigte på støtte til omplacering eller omskoling af de afskedigede arbejdstagere.

11 — Dom af 10.12.2009, sag C-323/08, Sml. I, s. 11621, præmis 27.

12 — Jf. i denne retning Poseidon Chartering-dommen, præmis 18, og dommen i sagen Volvo Car Germany, præmis 27.

13 — Jf. f.eks. punkt 45 og 60 i forelæggelsesafgørelsen.

35. De forpligtelser, som påhviler arbejdsgiveren i henhold til direktiv 98/59, må således opstå på et tidspunkt, hvor det endnu er muligt at sikre den effektive virkning af disse konsultationer, navnlig med henblik på muligheden for at undgå eller begrænse de kollektive afskedigelser eller i det mindste for at afbøde følgerne af disse [14]. En sådan konsultation må således ikke indledes alt for sent. Dette vil være tilfældet, hvis arbejdsgiveren påbegyndte konsultationerne efter beslutningen om at opsige ansættelseskontrakterne [15].

36. Heraf følger, som Domstolen bl.a. har fastslået i præmis 41 i dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., at den konsultationsforpligtelse, der er fastsat i artikel 2 i direktiv 98/59, må anses for at opstå, når arbejdsgiveren påtænker at foretage kollektive afskedigelser eller planlægger kollektive afskedigelser [16].

37. I samme dom, som den forelæggende ret udførligt har henvist til, har Domstolen dog ligeledes haft lejlighed til at præcisere omfanget af arbejdsgiverens konsultationsforpligtelse i en situation med en gruppe af virksomheder, hvor udsigten til kollektive afskedigelser ikke var en direkte følge af arbejdsgiverens valg, men af et valg truffet af den kontrollerende virksomhed, således som dette er fastsat i artikel 2, stk. 4 i direktiv 98/59 [17].

38. Som det fremgår af Domstolens ræsonnement i denne sag, var Domstolen udmærket klar over, at en sådan situation særligt nødvendiggjorde forsigtighed ved afklaringen af starttidspunktet for konsultationsforpligtelsen.

39. Først og fremmest understregede Domstolen i førnævnte dom, at konsultationsproceduren ikke skal indledes for tidligt. Den pågældende doms præmis 45 er således et ekko af den af Det Forenede Kongeriges regering udtrykte bekymring i denne sag, idet Domstolen anførte, at det ville kunne få konsekvenser i strid med formålet med direktiv 98/59, såsom mindre råderum for virksomhederne med hensyn til omstrukturering, større administrative byrder, og at arbejdstagerne unødigt foranlediges til at bekymre sig om deres ansættelsesmæssige situation, hvis konsultationsforpligtelsen opstod tidligere. Med hensyn til de vanskeligheder, der er forbundet med en for tidlig iværksættelse af konsultationer med arbejdstagernes repræsentanter, tilføjede Domstolen i samme doms præmis 46 desuden, at de tilsigtede virkninger af sidstnævnte forudsætter, at de forhold, der skal tages hensyn til under konsultationerne, er fastlagt, hvilket ikke er muligt, hvis disse forhold endnu er ukendte.

40. Dernæst bemærkede Domstolen, at konsultationsproceduren i artikel 2 i direktiv 98/59 heller ikke skal indledes for sent. Hvad angår situationen, hvor en virksomhed med bestemmende indflydelse træffer en strategisk eller forretningsmæssig beslutning, udtalte Domstolen nemlig i præmis 47 i dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., at konsultationer, der er indledt efter, at der allerede er truffet en beslutning, som nødvendiggør kollektive afskedigelser, imidlertid ikke på en konstruktiv måde vil kunne dreje sig om at undersøge tænkelige alternativer med henblik på at undgå disse afskedigelser. Domstolen konkluderede i dommens præmis 48, at konsultationsforpligtelsen over for arbejdstagernes repræsentanter opstår i en koncern, såfremt der er truffet en strategisk eller forretningsmæssig beslutning, *som tvinger arbejdsgiveren til at påtænke eller planlægge kollektive afskedigelser*.

14 — Jf. i denne retning dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., præmis 38.

15 — Jf. i denne retning dom af 27.1.2005, sag C-188/03, Junk, Sml. I, s. 885, præmis 36 og 37, samt dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., præmis 38.

16 — Jf. dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., præmis 41 og den deri nævnte retspraksis.

17 — Denne artikel bestemmer, at »[de] forpligtelser, der er fastsat i stk. 1, 2 og 3, finder anvendelse, uanset om beslutningen om kollektive afskedigelser træffes af arbejdsgiveren eller af en virksomhed med bestemmende indflydelse, som arbejdsgiveren er en del af«.

41. Sammenfattende bemærkes, at enten følger udsigten til kollektive afskedigelser direkte af arbejdsgiverens valg, i hvilket tilfælde konsultationsforpligtelsen i overensstemmelse med præmis 41 i dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl. vil blive udløst, når arbejdsgiveren påtænker at foretage kollektive afskedigelser eller udarbejder en plan om kollektive afskedigelser, eller også følger udsigten til en sådan afskedigelse ikke direkte af en beslutning truffet af førnævnte arbejdsgiver, men fra en anden tilknyttet enhed, i hvilket tilfælde arbejdsgiverens konsultationsforpligtelse i overensstemmelse med den pågældende doms præmis 48 opstår, når denne anden enhed træffer en strategisk eller forretningsmæssig beslutning, som tvinger arbejdsgiveren til at påtænke eller planlægge kollektive afskedigelser.

42. Jeg tilføjer, selv om dette allerede følger implicit af de forudgående punkter i dette forslag til afgørelse, at det ligeledes fremgår af førnævnte dom, at i en situation, hvor et datterselskab i en koncern har status som »arbejdsgiver« som defineret i direktiv 98/59, påhviler det altid sidstnævnte at iværksætte konsultationer med arbejdstagernes repræsentanter uafhængigt af det forhold, at de påtænkte eller planlagte kollektive afskedigelser følger af en beslutning (strategisk eller kommerciel) truffet af moderselskabet [18]. For at kunne opfylde formålet med konsultationerne med arbejdstagernes repræsentanter er det imidlertid nødvendigt i sådanne tilfælde på forhånd at identificere den virksomhed, hvor der påtænkes kollektive afskedigelser [19]. Heraf følger, at det altid påhviler datterselskabet i dets egenskab af arbejdsgiver at konsultere repræsentanterne for de arbejdstagere, der kan blive berørt af de påtænkte kollektive afskedigelser, og at datterselskabet i givet fald selv må bære følgerne, hvis det ikke opfylder konsultationsforpligtelsen i tilfælde, hvor det ikke er blevet underrettet straks og fyldestgørende om en af moderselskabet truffet beslutning, som nødvendiggør sådanne afskedigelser. Endelig præciserede Domstolen ligeledes, at moderskabet først kan træffe en beslutning, hvis virkning er, at et af dets datterselskaber tvinges til at opsige arbejdstagere, der vil blive berørt af kollektive afskedigelser, når der har fundet en konsultationsprocedure sted i dette datterselskab, og det med risiko for, at sidstnævnte i sin egenskab af arbejdsgiver må bære følgerne af manglende overholdelse af denne procedure [20].

43. Med hensyn til hovedsagen må det fremhæves, at selv om det militæranlæg, hvor de kollektive afskedigelser var påtænkt gennemført, var blevet identificeret, har den forelæggende ret imidlertid ikke præciseret, hvilken af de i forelæggelsesafgørelsens anførte enheder (chefkommandanten for militæranlægget, hovedkvarteret for den amerikanske hær i Europa i Mannheim, som sendte afskedigelsesbrevene, eller endog, selv om det synes usandsynligt, Secretary of the US Army) der skal anses for at være den »arbejdsgiver«, som konsultationsforpligtelsen påhvilede ved anvendelsen af direktiv 98/59 og Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992.

44. Forklaringen synes at bero på en noget vag opfattelse af begrebet »arbejdsgiver« i hovedsagen, hvorefter Amerikas Forenede Staters væbnede styrker på en generel måde er blevet udpeget. Denne opfattelse er måske heller ikke fremmed i forhold til de vanskeligheder, som den forelæggende ret er stødt på i fortolkningen af de forpligtelser, som påhviler arbejdsgiveren. Når det præjudicielle spørgsmål genlæses *i lyset af de faktiske omstændigheder, som den forelæggende ret har redegjort for*, synes retten nemlig at anvende betegnelsen »arbejdsgiver« om forskellige enheder. Følgelig, når »arbejdsgiveren påregner at træffe, men endnu ikke har truffet, en strategisk eller operationel beslutning«, som er omfattet af det første tilfælde under i) i dette spørgsmål, er det efter al sandsynlighed ikke samme enhed som den »arbejdsgiver«, der »påregner at foretage de deraf følgende afskedigelser«, nævnt i det andet tilfælde under ii) i ovennævnte spørgsmål.

18 — Jf. dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., præmis 62.

19 — Ibidem, præmis 64.

20 — Ibidem, præmis 71.

45. Det fremgår imidlertid ganske klart af forelæggelsesafgørelsen, i lighed med det, som Kommissionen og EFTA-Tilsynsmyndigheden har gjort gældende i deres skriftlige bemærkninger, at hovedsagen henhører under den anden kategori af tilfælde som nævnt i punkt 41 i dette forslag til afgørelse, dvs. en situation, hvor arbejdsgiveren – sandsynligvis enten chefkommandanten for militæranlægget eller vicestabschefen ved hovedkvarteret for United States Army Europe (Usareur) i Mannheim – ikke direkte er årsagen til den planlagte kollektive afskedigelse, men, som den forelæggende ret har anført, er forårsaget af en beslutning truffet på et »langt højere niveau« end den lokale enhed [21].

46. Med hensyn til lovgivers valg i Det Forenede Kongerige ved gennemførelsen af direktiv 98/59 i denne medlemsstat er jeg nemlig ikke af den opfattelse, at der er noget til hinder for anvendelsen af det ræsonnement, Domstolen lagde til grund i dommen i sagen Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK m.fl., vedrørende den konsultationsforpligtelse, som påhviler et datterselskab i dettes egenskab af arbejdsgiver som omhandlet i nævnte direktiv, som følge af en beslutning (strategisk eller kommerciel) truffet af moderselskabet, i en situation med et militæranlæg, hvor den kollektive afskedigelse af de civile arbejdstagere er iværksat som følge af en beslutning om omstrukturering af militæraktiviteter truffet på et langt højere niveau i hierarkiet, som omfatter lukning af førnævnte anlæg.

47. På dette stadium og hvad angår den anden hypotese i præmis 41 i dette forslag til afgørelse, er det eneste resterende spørgsmål i hovedsagen, om der var truffet en strategisk beslutning, som tvang arbejdsgiveren til at påtænke eller planlægge kollektive afskedigelser.

48. Den kompetencefordeling mellem Domstolen og de nationale retter, som kendetegner den præjudicielle procedure, indebærer naturligvis, at det tilkommer den forelæggende ret at foretage en prøvelse heraf. Den forelæggende ret bør således, henset til ovennævnte kriterium, sikre sig – hvilket i alt væsentligt svarer til, hvad de underordnede retter har fastslået – at de konsultationer, der blev påbegyndt den 5. juni 2006, var blevet iværksat for sent i den forstand, at de ikke kunne have opfyldt det formål, der er fastsat i direktiv 98/59 og i den lovgivning, hvorved Det Forenede Kongerige gennemførte denne retsakt.

49. Efter min opfattelse bør den forelæggende ret i metodemæssig henseende identificere, hvilken af de i forelæggelsesafgørelsen nævnte begivenheder, som ligger forud for den 5. juni 2006, som kan karakteriseres som en strategisk beslutning, og som forpligter arbejdsgiveren til at anvende konsultationsforpligtelsen, såvel som det tidspunkt, hvor denne beslutning blev truffet.

50. Herefter vil den forelæggende ret kunne vurdere, om konsultationerne med arbejdstagernes repræsentanter på militæranlægget den 5. juni 2006 blev indledt i »tilstrækkelig god tid« som omhandlet i artikel 2 i direktiv 98/59 og section 188 i Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992.

51. Dette svar betyder, henset til de faktiske omstændigheder i hovedsagen, at ingen af de situationer, der er nævnt i det præjudicielle spørgsmål, må tildeles en fortrinsstilling. Konsultationerne ville nemlig blive forhastede, hvis det som foreslået i den førstnævnte situation påhvilede arbejdsgiveren at indlede dem, selv om der ikke var truffet nogen »strategisk eller operationel beslutning«. Det afgørende, når en sådan beslutning træffes, er med andre ord, om den tvinger arbejdsgiveren til at iværksætte kollektive afskedigelser eller ej. Derimod iværksættes konsultationerne for sent, når den strategiske beslutning er blevet truffet uden at overlade arbejdsgiveren noget råderum, der sætter ham i stand til at indlede de kollektive afskedigelser, hvorimod denne iværksættelse, som det fremgår af det tidsmæssige forløb af de begivenheder, der ligger til grund for tvisten i hovedsagen, således som dette forløb er beskrevet i forelæggelsesafgørelsen, blev udsat i adskillige uger efter vedtagelsen af denne beslutning.

21 — Jf. chefkommandanten for militæranlæggets svarskrift, citeret i punkt 21 i forelæggelsesafgørelsen.

52. Følgelig foreslår jeg Domstolen, for så vidt angår tvisten i hovedsagen, at besvare det præjudicielle spørgsmål med, at direktiv 98/59 skal fortolkes således, at forpligtelsen for en arbejdsgiver til at iværksætte konsultationer med arbejdstagernes repræsentanter opstår, når en strategisk eller kommerciel beslutning, som tvinger arbejdsgiveren til at påregne eller planlægge kollektive afskedigelser, er vedtaget af et organ eller en enhed, som kontrollerer arbejdsgiveren. Det tilkommer den forelæggende ret, henset til de faktiske omstændigheder i hovedsagen, at identificere, hvilken af de i forelæggelsesafgørelsen nævnte begivenheder, som ligger forud for den faktiske iværksættelse af konsultationerne med arbejdstagernes repræsentanter på det pågældende anlæg, som kan karakteriseres som en strategisk beslutning, og som forpligter arbejdsgiveren til at anvende konsultationsforpligtelsen, såvel som det tidspunkt, hvor denne beslutning blev truffet.

III – Forslag til afgørelse

53. På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen, at den besvarer det af Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) stillede præjudicielle spørgsmål således:

»Rådets direktiv 98/59/EF af 20. juli 1998 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser skal fortolkes således, at forpligtelsen for en arbejdsgiver til at iværksætte konsultationer med arbejdstagernes repræsentanter opstår, når en strategisk eller kommerciel beslutning, som tvinger arbejdsgiveren til at påregne eller planlægge kollektive afskedigelser, er vedtaget af et organ eller en enhed, som kontrollerer arbejdsgiveren.

Det tilkommer den forelæggende ret, henset til de faktiske omstændigheder i hovedsagen, at identificere, hvilken af de i forelæggelsesafgørelsen nævnte begivenheder, som ligger forud for den faktiske iværksættelse af konsultationerne med arbejdstagernes repræsentanter på det pågældende anlæg, som kan karakteriseres som en strategisk beslutning, og som forpligter arbejdsgiveren til at anvende konsultationsforpligtelsen, såvel som det tidspunkt, hvor denne beslutning blev truffet.«