Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
P. MENGOZZI
van 22 maart 2012[1]

**Zaak C-583/10**

**United States of America**
**tegen**
**Christine Nolan**

[verzoek van de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) (Verenigd Koninkrijk) om een prejudiciële beslissing]

„Richtlijn 98/59/EG — Ontvankelijkheid — Bescherming van werknemers — Collectief ontslag — Voorlichting en raadpleging van werknemers — Sluiting van Amerikaanse militaire basis — Werkingssfeer — Beginpunt van raadplegingsverplichting"

## I – Inleiding

1. Met dit verzoek om een prejudiciële beslissing wenst de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) (Verenigd Koninkrijk) opheldering over het beginpunt van de verplichting tot raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers in geval van een door een werkgever voorgenomen collectief ontslag uit hoofde van richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag.[2]

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Verenigde Staten van Amerika en C. Nolan, een lid van het burgerpersoneel van een Amerikaanse militaire basis in het Verenigd Koninkrijk, over de verplichting om het burgerpersoneel van die basis overeenkomstig de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, waarbij richtlijn 98/59 in nationaal recht is omgezet[3], tijdig te raadplegen vóór het collectieve ontslag op 30 juni 2006.

3. Meer in het bijzonder blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie dat de beslissing om de militaire basis vanaf eind september 2006 te sluiten, uiterlijk op 13 maart 2006 was genomen door de Secretary of the US Army en goedgekeurd door de Secretary of Defence. Deze beslissing is in april 2006 op informele wijze aan de Britse militaire autoriteiten meegedeeld en op 21 april 2006 in de pers bekendgemaakt. Op 24 april 2006 heeft de commandant van de basis het personeel uitgenodigd op een vergadering teneinde de beslissing tot sluiting van de basis toe te lichten en voorts om zich te verontschuldigen voor de manier waarop de sluiting openbaar was gemaakt.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — PB L 225, blz. 16.

3 — Het verschil tussen de datum van de omzetting in het Verenigd Koninkrijk (1992) en de datum van de goedkeuring van richtlijn 98/59 (1998) is te verklaren door het feit dat deze richtlijn slechts een „codificatie" is van richtlijn 75/129/EEG van de Raad van 17 februari 1975 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag (PB L 48, blz. 29), zoals gewijzigd bij richtlijn 92/56/EEG van de Raad van 24 juni 1992 (PB L 245, blz. 3).

4. Op 9 mei daaraanvolgend is de regering van het Verenigd Koninkrijk officieel ervan in kennis gesteld dat de basis op 30 september 2006 zou worden teruggegeven aan het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.

5. In juni 2006 hebben de Amerikaanse autoriteiten aan de vertegenwoordigers van het burgerpersoneel van de militaire basis een memorandum overhandigd waarin was bepaald dat al het burgerpersoneel, te weten bijna 200 werknemers, moest worden ontslagen. Tijdens een vergadering op 14 juni 2006 hebben de Amerikaanse autoriteiten de personeelsvertegenwoordigers meegedeeld dat de raadpleging volgens hen op 5 juni 2006 was begonnen.

6. De formele beslissing om de arbeidsovereenkomsten op te zeggen is genomen in het hoofdkwartier van het Amerikaanse leger in Europa, te Mannheim (Duitsland). Op 30 juni 2006 werden ontslagbrieven verstuurd, waarbij de arbeidsovereenkomsten op 29 en 30 september 2006 werden beëindigd.

7. Daarop heeft Nolan, een vertegenwoordigster van de betrokken personeelsleden, bij het Southampton Employment Tribunal een aansprakelijkheidsvordering tegen de Verenigde Staten van Amerika ingesteld, die is toegewezen met name op grond dat de werkgever de werknemersvertegenwoordigers niet tijdig had geraadpleegd, aangezien hij niet had uitgelegd waarom deze raadpleging was uitgesteld tot 5 juni 2006 en niet was gestart vóór de beslissing van 13 maart 2006, of in ieder geval hetzij op 24 april 2006, hetzij vanaf de officiële mededeling van 9 mei 2006. Deze rechterlijke instantie heeft eveneens een schadevordering van Nolan toegewezen.

8. Het door de Verenigde Staten van Amerika bij het Employment Appeal Tribunal ingestelde hoger beroep is verworpen.

9. Daarop hebben de Verenigde Staten van Amerika zich tot de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) gewend.

10. Van oordeel dat de argumenten van de Verenigde Staten van Amerika reeds voor het Employment Appeal Tribunal waren aangevoerd, heeft de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) beslist dat ze moesten worden afgewezen. Op het bij hem opgeworpen middel inzake de draagwijdte van het arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a. van het Hof[4], dat na de beslissing van het Employment Appeal Tribunal is gewezen, heeft de verwijzende rechter echter eveneens geantwoord dat dit arrest enkele vragen opriep betreffende de uitlegging van richtlijn 98/59, die moesten worden opgehelderd alvorens hij uitspraak kon doen.

11. Daarop heeft de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Ontstaat de verplichting van de werkgever tot raadpleging over collectief ontslag uit hoofde van richtlijn 98/59/EG betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag, i) wanneer de werkgever overweegt een strategische zakelijke of operationele beslissing te nemen die naar verwachting, of onvermijdelijk, tot collectief ontslag zal leiden, maar ze nog niet heeft genomen; dan wel ii) pas wanneer hij die beslissing werkelijk heeft genomen en hij vervolgens de hieruit voortvloeiende ontslagen plant?”

12. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door Nolan, de Europese Commissie en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA. Deze belanghebbenden hebben tevens pleidooi gehouden ter terechtzitting van 18 januari 2012.

4 — Arrest van 10 september 2009 (C-44/08, Jurispr. blz. I-8163).

## II – Analyse

### A – *Toepasselijkheid van richtlijn 98/59 en bevoegdheid van het Hof om de prejudiciële vraag te beantwoorden*

13. De Commissie heeft weliswaar in overweging gegeven de prejudiciële vraag te beantwoorden, maar zij heeft eerst twijfels geuit over, en zelfs voorbehoud gemaakt bij, de toepasselijkheid van richtlijn 98/59 bij collectief ontslag op een militaire basis, zeker wanneer deze basis, ook al is zij op het grondgebied van een lidstaat gelegen, onder het gezag valt van een derde staat. In haar schriftelijke opmerkingen heeft deze belanghebbende haar twijfel gebaseerd op artikel 1, lid 2, sub b, van richtlijn 98/59, waarbij werknemers bij de overheid of bij plaatselijke eenheden van publiekrechtelijke aard (of, in lidstaten die dit begrip niet kennen, bij gelijkwaardige lichamen) worden uitgesloten van de werkingssfeer van deze richtlijn, dat zich volgens haar kan uitstrekken tot militaire basissen. In antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof en ter terechtzitting heeft de Commissie gesteld dat in een situatie als in het hoofdgeding aan de toepassing van richtlijn 98/59 in ieder geval elke praktische werking wordt ontnomen, aangezien de redenen waarom een derde staat heeft besloten om een militaire basis te sluiten, onder het jus imperii vallen. Daardoor kan voor deze redenen geen voorafgaande raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers vereist zijn. In hun antwoord op dezelfde schriftelijke vraag zijn de Verenigde Staten van Amerika het in wezen met dit standpunt eens.

14. Deze opmerkingen zijn niet volledig ongegrond en ik begrijp met name volkomen het algemeen juridisch belang om de precieze draagwijdte te begrijpen van artikel 1, lid 2, sub b, van richtlijn 98/59, dat het Hof tot dusver nog niet heeft kunnen uitleggen.

15. Daarom lijkt het me, gelet op alle omstandigheden van het onderhavige geval, voor de vaststelling of het Hof bevoegd is om op de vraag van de verwijzende rechter te antwoorden, helemaal niet noodzakelijk of zelfs maar gepast om hierover te discussiëren.

16. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat richtlijn 98/59 de regels betreffende de bescherming van werknemers bij collectief ontslag slechts gedeeltelijk harmoniseert.[5] Artikel 5 van richtlijn 98/59 vermeldt uitdrukkelijk dat deze richtlijn geenszins afbreuk doet aan de bevoegdheid van de lidstaten om wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen toe te passen of in te voeren die gunstiger zijn voor de werknemers.

17. De lidstaten behouden bijgevolg de vrijheid om de nationale regels betreffende de bescherming van werknemers bij collectief ontslag toe te passen op situaties die stricto sensu niet onder richtlijn 98/59 vallen. Derhalve kan een lidstaat overeenkomstig artikel 5 van richtlijn 98/59 zeer goed de draagwijdte van de bescherming van werknemers bij collectief ontslag uitbreiden tot werknemers bij de overheid of bij plaatselijke eenheden van publiekrechtelijke aard in de zin van artikel 1, lid 2, sub b, van richtlijn 98/59.

18. Dit lijkt overigens de aanpak te zijn geweest die de wetgever van het Verenigd Koninkrijk heeft gevolgd bij de omzetting van richtlijn 98/59, zoals het Employment Appeal Tribunal en de verwijzende rechter in hun respectieve beslissingen hebben benadrukt.

5 — Zie, met betrekking tot richtlijn 75/129, zoals gewijzigd bij richtlijn 92/56, arrest van 8 juni 1994, Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-383/92, Jurispr. blz. I-2479, punt 25), en, wat richtlijn 98/59 betreft, arrest van 16 juli 2009, Mono Car Styling (C-12/08, Jurispr. blz. I-6653, punt 35), en arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a., reeds aangehaald (punt 60).

19. Blijkens de motivering van de beslissing van het Employment Appeal Tribunal, in het bijzonder de punten 71 en 84, zoals door Nolan en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA weergegeven in hun respectieve antwoorden op de schriftelijke vraag van het Hof, heeft het Verenigd Koninkrijk immers op grond van artikel 5 van richtlijn 98/59 ervoor gekozen om de in artikel 1, lid 2, sub b, van deze richtlijn genoemde lichamen niet uit te sluiten van de werkingssfeer van deze richtlijn.

20. Voorts is volgens de verwijzende rechter het enige relevante geval waarin een werkgever kan worden ontslaan van de raadplegingsverplichting van artikel 188 van de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, het in lid 7 van dit artikel vermelde geval waarin deze werkgever het bestaan heeft aangetoond van bijzondere omstandigheden waardoor hij „redelijkerwijs" niet meer aan deze verplichting kan voldoen. De verwijzende rechter heeft erop gewezen dat de Verenigde Staten van Amerika zich in het hoofdgeding echter niet op deze uitzondering hadden beroepen. [6]

21. Bovendien heeft geen van deze rechterlijke instanties geoordeeld dat de situatie van burgerpersoneel van een militaire basis van een derde staat in het Verenigd Koninkrijk kan worden onttrokken aan de werkingssfeer van artikel 188 van de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 op grond van andere onder deze wettelijke regeling vallende specifieke uitsluitingen, zoals die bedoeld in de artikelen 273, lid 2, en 274 van deze wet, betreffende personeelsleden van de Britse Kroon („Crown employment"). In het kader van de door artikel 267 VWEU beoogde bevoegdheidsverdeling tussen de nationale rechter en het Hof, heeft het Hof niet het recht om afbreuk te doen aan de in een bepaalde situatie aan het nationale recht gegeven toepassing.

22. Ten slotte heeft de verwijzende rechter er ook op gewezen dat het bij hem aanhangige hoger beroep geen betrekking had op de vraag van de staatsimmuniteit, die door de Verenigde Staten van Amerika te laat was opgeworpen bij het Southampton Employment Tribunal daar zij pas was opgeworpen in het kader van de schadevordering van Nolan en niet vooraf tijdens de aansprakelijkheidsprocedure [7], en dat deze vraag in geen geval kon worden beoordeeld los van het exoneratiebeding van artikel 188, lid 7, van de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, dat niet was aangevoerd in het hoofdgeding. [8] Derhalve blijkt uit het dossier duidelijk dat aan de toepassing van de verplichting tot raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers waarin de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk tot omzetting van richtlijn 98/59 voorziet, geenszins elke werking wordt ontnomen in omstandigheden als die van het hoofdgeding. [9]

23. Gesteld dat de status van een militaire basis, daarenboven van een derde staat, vergelijkbaar is met die van een overheid of een eenheid van publiekrechtelijke aard in de zin van artikel 1, lid 2, sub b, van richtlijn 98/59, heeft de wetgever van het Verenigd Koninkrijk dus blijkbaar situaties die buiten de personele werkingssfeer van richtlijn 98/59 vallen, binnen die van de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 willen laten vallen, waarbij hij zich voor de oplossing van deze situaties conformeerde aan de in deze richtlijn gekozen oplossing, te weten dat een werkgever vóór een collectief ontslag tijdig de werknemersvertegenwoordigers moet raadplegen.

6 — Zie punt 42 van de verwijzingsbeslissing. De onderhavige procedure betreft niet de verenigbaarheid van een dergelijk exoneratiebeding met richtlijn 98/59.

7 — Zie punt 29 van de verwijzingsbeslissing.

8 — Zie punt 42 van de verwijzingsbeslissing.

9 — Overigens deel ik niet het standpunt van de Commissie, ook al betreft het uitsluitend richtlijn 98/59, dat elk praktisch nut wordt ontnomen aan de toepassing van deze richtlijn op grond dat de werknemersvertegenwoordigers in geen geval kunnen worden geraadpleegd over de redenen voor de sluiting door de Verenigde Staten van Amerika van een van hun militaire basissen. Voor ogen moet immers worden gehouden dat de raadpleging volgens artikel 2, lid 2, van richtlijn 98/59 niet alleen betrekking heeft op de mogelijkheden om collectief ontslag te voorkomen of om de omvang ervan te verminderen, maar ook op *de mogelijkheid de gevolgen ervan te verzachten*. De toepassing van deze richtlijn kan dus nog een niet te verwaarlozen beperkt effect hebben.

24. Wanneer een nationale wettelijke regeling zich voor haar oplossingen voor zuiver interne situaties conformeert aan de in het Unierecht gekozen oplossingen, blijft het Hof volgens vaste rechtspraak bevoegd om te antwoorden op de vragen van een nationale rechter over de uitlegging van Unierechtelijke bepalingen of begrippen teneinde een uniforme uitlegging hiervan te verzekeren, ongeacht de omstandigheden waaronder deze bepalingen toepassing moeten vinden. [10]

25. Het Hof heeft deze oplossing overigens toegepast in het arrest Rodríguez Mayor e.a. [11] naar aanleiding van een verzoek om een prejudiciële beslissing betreffende de uitlegging van richtlijn 98/59 in een context waarin de nationale wetgever had besloten om onder het begrip „collectief ontslag" gevallen van beëindiging van arbeidsverhoudingen te laten vallen die buiten de werkingssfeer van richtlijn 98/59 vielen, maar niet het geval dat aanhangig was bij de nationale rechter, terwijl die rechter van oordeel was dat dit geval ook onder dit begrip had moeten vallen.

26. Ik zie a fortiori niet in op grond van welke overwegingen het Hof in de onderhavige zaak een andere redenering zou volgen.

27. Voorts wettigt geen enkel element van het dossier van de onderhavige zaak de veronderstelling dat de verwijzende rechter kan afwijken van de uitlegging die het Hof aan de bepalingen van richtlijn 98/59 geeft. [12] De verwijzende rechter heeft integendeel meerdere malen betoogd dat het zijn plicht is om artikel 188 van de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 in de mate van het mogelijke uit te leggen in overeenstemming met richtlijn 98/59, zoals uitgelegd door het Hof. [13]

28. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging vast te stellen dat de prejudiciële vraag moet worden beantwoord.

B – *Prejudiciële vraag*

29. Het Hof wordt verzocht te bepalen wanneer de bij collectief ontslag op de werkgever rustende verplichting tot voorafgaande raadpleging een aanvang neemt.

30. De verwijzende rechter vraagt zich meer bepaald af of deze verplichting ontstaat wanneer de werkgever overweegt een strategische of operationele beslissing te nemen die naar verwachting, of onvermijdelijk, tot collectief ontslag zal leiden, dan wel eerst wanneer hij die beslissing werkelijk heeft genomen en hij de hieruit voortvloeiende ontslagen plant.

31. Terwijl Nolan van mening is dat alleen de eerste hypothese de nuttige werking van richtlijn 98/59 kan waarborgen, nemen de Commissie en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA een genuanceerder standpunt in. Gelet op met name het reeds aangehaalde arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a. en de feiten van het hoofdgeding zijn zij immers beiden in wezen van mening dat de verplichting van de werkgever tot raadpleging over collectief ontslag ontstaat wanneer een strategische of commerciële beslissing is genomen die hem ertoe dwingt een collectief ontslag te overwegen of te plannen.

32. Ook ik ben het eens met deze uitlegging van richtlijn 98/59.

10 — Zie in die zin met name arresten van 18 oktober 1990, Dzodzi (C-297/88 en C-197/89, Jurispr. blz. I-3763, punt 37); 15 januari 2002, Andersen og Jensen (C-43/00, Jurispr. blz. I-379, punt 18); 16 maart 2006, Poseidon Chartering (C-3/04, Jurispr. blz. I-2505, punt 16); 28 oktober 2010, Volvo Car Germany (C-203/09, Jurispr. blz. I-10721, punt 25), en 31 maart 2011, Aurubis Balgaria (C-546/09, Jurispr. blz. I-2531, punt 24).

11 — Arrest van 10 december 2009 (C-323/08, Jurispr. blz. I-11621, punt 27).

12 — Zie in die zin reeds aangehaalde arresten Poseidon Chartering (punt 18) en Volvo Car Germany (punt 27).

13 — Zie bijvoorbeeld de punten 45 en 60 van de verwijzingsbeslissing.

33. Allereerst zij eraan herinnerd dat een werkgever die collectief ontslag overweegt, volgens artikel 2, lid 1, van richtlijn 98/59 ertoe verplicht is de vertegenwoordigers van de werknemers tijdig te raadplegen teneinde tot een akkoord te komen.

34. Volgens artikel 2, lid 2, van richtlijn 98/59 moet deze raadpleging niet alleen betrekking hebben op de mogelijkheden om collectief ontslag te voorkomen of om de omvang ervan te verminderen, maar ook 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.

35. De krachtens richtlijn 98/59 op de werkgever rustende verplichtingen moeten dus ontstaan op een tijdstip waarop het nog mogelijk is de nuttige werking van deze raadpleging te waarborgen, met name de mogelijkheid om collectief ontslag te voorkomen of om de omvang ervan te verminderen, of minstens de gevolgen ervan te verzachten. [14] Deze raadpleging mag dus niet te laat worden gestart. Dat zou het geval zijn indien de werkgever de raadpleging zou starten nadat de beslissing om de arbeidsovereenkomsten op te zeggen is genomen. [15]

36. Zoals het Hof in met name punt 41 van het reeds aangehaalde arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a. heeft geoordeeld, wordt de in artikel 2 van richtlijn 98/59 bedoelde verplichting bijgevolg geacht te ontstaan wanneer de werkgever overweegt een collectief ontslag door te voeren of een plan voor collectief ontslag opstelt. [16]

37. In ditzelfde arrest, waarnaar de verwijzende rechter uitgebreid heeft verwezen, heeft het Hof echter eveneens de gelegenheid gehad om de omvang te preciseren van de raadplegingsverplichting die op een werkgever rustte in een situatie waarin er sprake was van een concern en het vooruitzicht van collectief ontslag niet rechtstreeks de keuze van de werkgever was, maar van een over deze werkgever zeggenschap uitoefenende onderneming, zoals bedoeld in artikel 2, lid 4, van richtlijn 98/59. [17]

38. Blijkens zijn redenering in dat arrest was het Hof zich volstrekt bewust van het feit dat in een dergelijke situatie het beginpunt van de raadplegingsverplichting bijzonder behoedzaam moest worden bepaald.

39. Vóór alles heeft het Hof in dat arrest benadrukt dat de raadplegingsverplichting niet voortijdig mag ontstaan. Aldus heeft het de bezorgdheden weergegeven die de regering van het Verenigd Koninkrijk in deze zaak had geformuleerd, en in punt 45 van dat arrest erop gewezen dat een voortijdig ontstaan van de raadplegingsverplichting zou kunnen leiden tot resultaten die in strijd zijn met het doel van richtlijn 98/59, zoals een beperking van de flexibiliteit van de ondernemingen wat hun herstructurering betreft, een verzwaring van de administratieve verplichtingen en een onnodige aansporing van de werknemers om zich zorgen te maken over hun werkzekerheid. Aangaande de moeilijkheden in verband met het voortijdig starten van de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers heeft het Hof in punt 46 van datzelfde arrest daar in wezen nog aan toegevoegd dat de bestaansreden en de doeltreffendheid van deze raadpleging veronderstellen dat de in de loop daarvan in aanmerking te nemen factoren worden vastgesteld, hetgeen niet mogelijk is indien deze factoren niet bekend zijn.

14 — Zie in die zin arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a., reeds aangehaald (punt 38).

15 — Zie in die zin arrest van 27 januari 2005, Junk (C-188/03, Jurispr. blz. I-885, punten 36 en 37), en arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a., reeds aangehaald (punt 38).

16 — Arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a., reeds aangehaald (punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

17 — Deze bepaling luidt: „De in de leden 1, 2 en 3 vervatte verplichtingen gelden ongeacht of de beslissing betreffende het collectieve ontslag door de werkgever of door een over de werkgever zeggenschap uitoefenende onderneming wordt genomen.”

40. Vervolgens heeft het Hof eraan herinnerd dat de raadplegingsverplichting van artikel 2 van richtlijn 98/59 ook niet te laat mag ontstaan. In de context van de vaststelling van een strategische of commerciële beslissing door een over de werkgever zeggenschap uitoefenende vennootschap heeft het Hof in punt 47 van het reeds aangehaalde arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a. immers geoordeeld dat een raadpleging die zou worden gestart terwijl een beslissing die een collectief ontslag noodzakelijk maakt reeds is genomen, niet meer dienstig zou kunnen zijn voor het onderzoek van mogelijke alternatieven om dat ontslag te voorkomen. In punt 48 van dat arrest heeft het Hof daaruit afgeleid dat de verplichting tot raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers in een concern ontstaat wanneer een strategische of commerciële beslissing is genomen *die de werkgever ertoe dwingt een collectief ontslag te overwegen of te plannen*.

41. Kortom, het vooruitzicht van collectief ontslag is hetzij het rechtstreekse gevolg van de keuze van de werkgever en in dat geval ontstaat de raadplegingsverplichting overeenkomstig punt 41 van het reeds aangehaalde arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a. wanneer de werkgever een collectief ontslag overweegt of plant, hetzij niet het rechtstreekse gevolg van de keuze van de werkgever maar wel van een andere verbonden entiteit, en in dat geval ontstaat de op de werkgever rustende raadplegingsverplichting overeenkomstig punt 48 van dat arrest wanneer deze andere entiteit een strategische of commerciële beslissing heeft genomen die de werkgever ertoe dwingt een collectief ontslag te overwegen of te plannen.

42. Ook al volgt dit reeds impliciet uit de vorige punten van de onderhavige conclusie, ik wens hieraan toe te voegen dat uit het reeds aangehaalde arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a. ook volgt dat wanneer een dochteronderneming van een concern de hoedanigheid heeft van „werkgever" in de zin van richtlijn 98/59, los van het feit dat het collectieve ontslag wordt overwogen of gepland na een (strategische of commerciële) beslissing van haar moedervennootschap, het steeds aan deze dochteronderneming staat om met de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers te beginnen.[18] Ter bereiking van de doelstellingen die met de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers worden nagestreefd, is het in dat geval echter noodzakelijk om vooraf de dochteronderneming te identificeren waarin het collectieve ontslag is voorgenomen.[19] Ten slotte heeft het Hof eveneens gepreciseerd dat een beslissing van de moedervennootschap die tot gevolg heeft dat een van haar dochtervennootschappen ertoe wordt gedwongen de overeenkomsten van de door het collectieve ontslag getroffen werknemers op te zeggen, pas kan worden genomen na afloop van de raadplegingsprocedure binnen deze dochtervennootschap, op straffe dat deze laatste, als werkgever, instaat voor de gevolgen van de niet-inachtneming van deze procedure.[20]

43. Opgemerkt zij dat in het hoofdgeding de militaire basis waarop het collectieve ontslag was voorgenomen, wel degelijk is geïdentificeerd, maar dat de verwijzende rechter niet heeft gepreciseerd welke van de in de verwijzingsbeslissing vermelde entiteiten (de commandant van de militaire basis, het hoofdkwartier van het Amerikaanse leger in Europa te Mannheim, dat de ontslagbrieven heeft gestuurd, of zelfs, hoewel onwaarschijnlijk, de Secretary of the US Army), moet worden geacht de hoedanigheid te hebben van „werkgever", op wie de raadplegingsverplichting uit hoofde van richtlijn 98/59 en de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 rustte.

44. Dit lijkt te kunnen worden verklaard door een enigszins vage opvatting van het begrip „werkgever" in het hoofdgeding, namelijk dat daaronder op algemene wijze de strijdkrachten van de Verenigde Staten van Amerika vallen, en deze opvatting is misschien ook niet vreemd aan de problemen voor de verwijzende rechter om de verplichtingen van deze werkgever uit te leggen. Bij herlezing van de prejudiciële vraag *in het licht van de feiten zoals uiteengezet door de verwijzende rechter*, lijkt deze rechter immers onder het begrip „werkgever" verschillende entiteiten te verstaan. Aldus is de in het

18 — Zie arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a., reeds aangehaald (punt 62).

19 — Ibidem (punt 64).

20 — Ibidem (punt 71).

eerste alternatief sub i) van deze vraag bedoelde „werkgever die overweegt een strategische of operationele beslissing te nemen, maar ze nog niet heeft genomen" naar alle waarschijnlijkheid niet dezelfde entiteit als de in het tweede alternatief sub ii) vermelde „werkgever" die „de hieruit voortvloeiende ontslagen plant".

45. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt echter vrij duidelijk dat, net als de Commissie en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA in hun schriftelijke opmerkingen hebben betoogd, het in het hoofdgeding om het tweede geval gaat waarvan sprake is in punt 41 van de onderhavige conclusie, dat wil zeggen een situatie waarin de werkgever – namelijk waarschijnlijk hetzij de commandant van de militaire basis, hetzij de Deputy Chief of Staff op het hoofdkwartier van de United States Army Europe (Usareur) te Mannheim – niet rechtstreeks aan de basis ligt van het geplande collectieve ontslag, maar waarin dit collectieve ontslag, zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, het gevolg is van een op een „veel hoger echelon" dan dat van de plaatselijke commandant genomen beslissing. [21]

46. Aangaande de keuze die de wetgever van het Verenigd Koninkrijk heeft gemaakt bij de omzetting van richtlijn 98/59 op het grondgebied van die lidstaat, denk ik immers niet dat iets in de weg staat aan de toepassing van de redenering die het Hof heeft gevolgd in het reeds aangehaalde arrest Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK e.a. met betrekking tot de raadplegingsverplichting die rust op een dochteronderneming die de hoedanigheid van werkgever in de zin van deze richtlijn heeft, ten gevolge van een strategische of commerciële beslissing van haar moedermaatschappij, op de situatie waarin het collectieve ontslag van het burgerpersoneel van een militaire basis wordt overwogen ten gevolge van een hogerop in de hiërarchie genomen beslissing tot herstructurering van de militaire activiteiten die leidt tot de sluiting van deze basis.

47. Wat de in punt 41 van de onderhavige conclusie bedoelde tweede hypothese betreft, rest in dit stadium enkel de vraag of in het hoofdgeding een strategische beslissing is genomen die de werkgever ertoe dwingt een collectief ontslag te overwegen of te plannen.

48. De bevoegdheidsverdeling tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties die kenmerkend is voor de prejudiciële procedure, houdt uiteraard in dat het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan. De verwijzende rechter moet dus aan de hand van het hiervoor genoemde criterium nagaan of, zoals de lagere rechters in wezen hebben geoordeeld, de op 5 juni 2006 begonnen raadpleging te laat is gestart, in die zin dat zij niet heeft kunnen dienen ter verwezenlijking van het doel van richtlijn 98/59 en de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk tot omzetting van deze richtlijn.

49. Dienaangaande moet de verwijzende rechter mijns inziens uit methodologisch oogpunt vaststellen welke van de in de verwijzingsbeslissing vermelde gebeurtenissen die dateren van vóór 5 juni 2006, een strategische beslissing vormt die de raadplegingsverplichting voor de werkgever doet ontstaan, alsook wanneer deze beslissing is genomen.

50. Daarna kan de verwijzende rechter oordelen of de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers van de militaire basis op 5 juni 2006 „tijdig" is gestart in de zin van artikel 2 van richtlijn 98/59 en artikel 188 van de Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992.

51. Gelet op de feiten van het hoofdgeding mag bij de beantwoording van deze vraag aan geen van de twee in de prejudiciële vraag overwogen hypothesen voorrang worden gegeven. De raadpleging zou immers voortijdig zijn indien, zoals in de eerste hypothese wordt gesuggereerd, het aan de werkgever stond om ze te starten, zelfs wanneer nog geen enkele „strategische of operationele beslissing" is genomen. Het is met andere woorden van belang te weten of, indien een dergelijke beslissing is genomen, ze de werkgever er al dan niet toe dwingt collectief ontslag te overwegen. De raadpleging

21 — Zie het in punt 21 van de verwijzingsbeslissing aangehaalde memorandum van de commandant van de militaire basis.

zou daarentegen te laat zijn begonnen wanneer deze strategische beslissing is genomen zonder dat zij de werkgever manoeuvreerruimte laat om het collectieve ontslag te overwegen, terwijl het begin van deze raadpleging, zoals blijkt uit de chronologische uiteenzetting van de aan het hoofdgeding ten grondslag liggende gebeurtenissen in de verwijzingsbeslissing, ten gevolge van deze strategische beslissing met verschillende weken is uitgesteld.

52. Gelet op de feiten van het hoofdgeding geef ik het Hof bijgevolg in overweging op de prejudiciële vraag te antwoorden dat richtlijn 98/59 aldus moet worden uitgelegd dat de verplichting van een werkgever tot raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers ontstaat wanneer een orgaan dat of een entiteit die over de werkgever zeggenschap uitoefent, een strategische of commerciële beslissing neemt die hem ertoe dwingt een collectief ontslag te overwegen of te plannen. Het staat aan de verwijzende rechter om aan de hand van de feiten van het hoofdgeding vast te stellen welke van de in de verwijzingsbeslissing vermelde gebeurtenissen die dateren van vóór het daadwerkelijke begin van de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers van de betrokken basis, een strategische beslissing vormt die de raadplegingsverplichting voor de werkgever doet ontstaan, alsook wanneer deze beslissing is genomen.

## III – Conclusie

53. Om al deze redenen geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vraag van de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) te beantwoorden als volgt:

„Richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag moet aldus worden uitgelegd dat de verplichting van een werkgever tot raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers ontstaat wanneer een orgaan dat of een entiteit die over de werkgever zeggenschap uitoefent, een strategische of commerciële beslissing neemt die hem ertoe dwingt een collectief ontslag te overwegen of te plannen.

Het staat aan de verwijzende rechter om aan de hand van de feiten van het hoofdgeding vast te stellen welke van de in de verwijzingsbeslissing vermelde gebeurtenissen die dateren van vóór het daadwerkelijke begin van de raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers van de betrokken basis, een strategische beslissing vormt die de raadplegingsverplichting voor de werkgever doet ontstaan, alsook wanneer deze beslissing is genomen.”