

DOMSTOLENS DOM

8. juni 1994 *

I sag C-382/92,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Karen Banks, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchsberg,

sagsøger,

mod

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, oprindeligt ved Sue Cochrane, derefter ved John E. Collins, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af Derrick Wyatt, QC, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Forenede Kongeriges Ambassade, 14, Boulevard Roosevelt,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten, idet det ikke har gennemført en række bestemmelser i Rådets direktiv 77/187/EØF af 14. februar 1977 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder, bedrifter eller dele af bedrifter (EFT L 61, s. 26) korrekt i national ret,

* Processprog: engelsk.

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida og M. Diez de Velasco samt dommerne C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse (refererende dommer), P. J. G. Kapteyn og J. L. Murray,

generaladvokat: W. Van Gerven
justitssekretær: J.-G. Giraud,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 12. januar 1994,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 2. marts 1994,

afsagt følgende

Dom

Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 21. oktober 1992 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til traktaten, idet det ikke har gennemført en række bestemmelser i Rådets direktiv 77/187/EØF af 14. februar 1977 om tilnærmelse af medlemstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagerernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder, bedrifter eller dele af bedrifter (EFT L 61, s. 26, herefter benævnt »direktivet«) korrekt i national ret.

- 2 Formålet med direktivet, som bl.a. er udstedt under henvisning til traktatens artikel 100, er »beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af ny indehaver, især for at sikre varetagelsen af deres rettigheder« (anden betragtning). Det konstateres, at der stadig er forskelle mellem medlemsstaterne for så vidt angår omfanget af beskyttelsen af arbejdstagerne på dette område, og at disse forskelle må mindskes (tredje betragtning). Det understreges, at disse forskelle kan indvirke på det fælles markeds funktion (fjerde betragtning). Det findes derfor nødvendigt at »fremme tilnærmelsen af lovgivningerne på dette område på et stadigt stigende niveau i henhold til artikel 117 i traktaten« (femte betragtning).
- 3 Direktivet finder i henhold til artikel 1, stk. 1, anvendelse på »overførsel af virksomheder, bedrifter eller dele af bedrifter til en anden indehaver som følge af overdragelse eller fusion«.
- 4 Det bestemmes i direktivets artikel 3, at rettigheder og forpligtelser i henhold til en arbejdskontrakt eller et arbejdsforhold alene som følge af overførslen overgår til erhververen. Ifølge direktivets artikel 4 kan overførsel af en virksomhed ikke give overdrageren eller erhververen nogen begrundelse for at foretage afskedigelser. Direktivets artikel 5 beskytter under visse omstændigheder den retsstilling og funktion, repræsentanterne for de af overførslen berørte arbejdstagere har. Endelig pålægger direktivets artikel 6 overdrageren og erhververen visse pligter med hensyn til information og konsultation af de arbejdstagere, som berøres af overførslen.
- 5 I medfør af direktivets artikel 8 skulle medlemsstaterne efterkomme direktivet inden to år efter dets meddelelse. Da direktivet blev meddelt Det Forenede Kongerige den 16. februar 1977, udløb denne frist den 16. februar 1979.
- 6 Direktivets bestemmelser blev gennemført i Det Forenede Kongerige ved Transfer of Undertakings (Protection Employment) Regulations 1981 (herefter benævnt

»the Regulations«). Disse Regulations blev efter sagens anlæg ændret på visse punkter ved Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993.

- 7 Kommissionen er af den opfattelse, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til direktivet og traktatens artikel 5 af følgende grunde. For det første er det efter the Regulations ikke muligt at sikre information og konsultation af arbejdstagerrepræsentanterne i alle de i direktivet omhandlede tilfælde, da der hverken efter the Regulations eller nogen anden bestemmelse i britisk lovgivning skal udpeges arbejdstagerrepræsentanter, når arbejdsgiveren nægter at anerkende sådanne repræsentanter. For det andet er anvendelsesområdet for the Regulations begrænset til situationer, hvor den virksomhed, der overføres, ejes af overdrageren. For det tredje omfatter anvendelsesområdet for the Regulations ikke virksomheder, som ikke er erhvervsdrivende. For det fjerde er den overdrager eller erhverver, der overvejer foranstaltninger for deres respektive arbejdstagere, ikke efter the Regulations forpligtet til i rimelig tid at indlede konsultationer om disse foranstaltninger med repræsentanterne for deres arbejdstagere med henblik på at opnå en aftale. For det femte indeholder the Regulations ikke effektive sanktioner over for den arbejdsgiver, som tilsidesætter den i direktivet fastsatte forpligtelse til at informere og konsultere arbejdstagerrepræsentanterne.

Det første klagepunkt

- 8 Kommissionens første klagepunkt vedrører gennemførelsen af direktivets artikel 6 i britisk ret.
- 9 Ifølge denne artikel skal overdrageren og erhververen underrette repræsentanterne for deres respektive arbejdstagere, som berøres af en overførsel, om grunden til overførslen, overførselens juridiske, økonomiske og sociale følger samt påtænkte foranstaltninger for arbejdstagerne. Overdrageren skal give repræsentanterne for sine arbejdstagere disse oplysninger i rimelig tid inden overførselens gennemførelse. Erhververen skal give disse oplysninger til repræsentanterne for sine arbejdstagere

i rimelig tid, og under alle omstændigheder inden disse arbejdstageres beskæftigelses- og arbejdsvilkår berøres direkte af overførslen (stk. 1). Såfremt overdrageren eller erhververen overvejer foranstaltninger for deres arbejdstagere, er de endvidere forpligtet til i rimelig tid at indlede konsultationer om disse foranstaltninger med repræsentanterne for deres respektive arbejdstagere med henblik på at opnå en aftale (stk. 2).

10 Medlemsstaterne kan begrænse de i stk. 1 og 2 fastsatte forpligtelser til overførsler, der forårsager en ændring af selve bedriften, som kan medføre væsentlige ulemper for en stor del af arbejdstagerne, når der i den nationale lovgivning åbnes mulighed for, at repræsentanterne for arbejdstagerne kan rette henvendelse til en voldgiftsinstans for at opnå afgørelse vedrørende de foranstaltninger, der skal træffes for arbejdstagerne (artikel 6, stk. 3). Medlemsstaterne kan begrænse de i stk. 1, 2 og 3 fastsatte forpligtelser til virksomheder eller bedrifter, der for så vidt angår antallet af arbejdstagere opfylder betingelserne for valg eller udpegelse af en kollegial instans, der repræsenterer arbejdstagerne (artikel 6, stk. 4). Endelig kan medlemsstaterne træffe bestemmelse om, at berørte arbejdstagere, i de tilfælde hvor der ikke findes repræsentanter for arbejdstagerne i en virksomhed eller bedrift, på forhånd skal underrettes om en nært forestående overførsel (artikel 6, stk. 5).

11 Ifølge direktivets artikel 2, litra c), forstås ved »repræsentanter for arbejdstagerne« i direktivet »repræsentanter for arbejdstagerne i henhold til lovgivning eller praksis i medlemsstaterne med undtagelse af personer, der har sæde som repræsentanter for arbejdstagerne i bestyrelses-, ledelses- eller tilsynsorganer for selskaber i visse af medlemsstaterne«.

12 Kommissionen har gjort gældende, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af direktivets artikel 6, idet det ikke har indført en ordning med henblik på at udpege arbejdstagerrepræsentanter i virksomheden, når arbejdsgiveren nægter at anerkende sådanne repræsentanter. Ifølge Kommissionen indebærer hensynet til den effektive virkning af direktivets

artikel 6, at medlemsstaterne skal træffe alle forholdsregler med henblik på, at der — med visse undtagelser — udpeges arbejdstagerrepræsentanter i virksomheden, idet forpligtelsen til at informere og konsultere arbejdstagerrepræsentanterne i henhold til direktivets artikel 6 ellers ikke kan opfyldes. Kommissionen har gjort gældende, at britisk ret ikke opfylder denne betingelse, idet den forhindrer, at der udpeges arbejdstagerrepræsentanter i virksomheden, når arbejdsgiveren ikke er indforstået hermed.

- 13 Det Forenede Kongerige har indrømmet, at arbejdstagerrepræsentationen i virksomheden i Det Forenede Kongerige traditionelt er baseret på arbejdsgiverens frivillige anerkendelse af fagforeningerne, og at forpligtelsen til at informere og konsultere arbejdstagerrepræsentanterne i henhold til direktivets artikel 6 følgelig ikke kommer til at gælde for den arbejdsgiver, som ikke anerkender fagforeninger. Det Forenede Kongerige har imidlertid anført, at det ikke har været hensigten med direktivet at ændre nationale regler eller national praksis med hensyn til at udpege arbejdstagerrepræsentanter. Det har understreget, at det i direktivets artikel 2, litra c), præciseres, at der ved repræsentanter for arbejdstagerne forstås repræsentanter for arbejdstagerne »i henhold til lovgivning eller praksis i medlemsstaterne«. Det har også gjort gældende, at der ved direktivet blot sker en delvis harmonisering af reglerne om beskyttelse af arbejdstagerne ved overførsel af virksomheder, at direktivet ikke pålægger medlemsstaterne at drage omsorg for en særlig arbejdstagerrepræsentation med henblik på at opfylde de forpligtelser, der fastsættes i direktivet, og at fællesskabslovgiver selv har taget højde for, at det kan forekomme, at national ret ikke påbyder arbejdstagerrepræsentation i den overførte virksomhed, således som det fremgår af direktivets artikel 6, stk. 5.

- 14 Der kan ikke gives Det Forenede Kongerige medhold i dette synspunkt.

- 15 Ved at harmonisere de regler, der gælder for varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder, har fællesskabslovgiver både villet sikre en sammenlignelig beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder i de forskellige medlemsstater og en tilnærmelse af de byrder, disse beskyttelsesregler indebærer for virksomhederne i Fællesskabet.

- 16 Med henblik herpå opstilles der i direktivets artikel 6, stk. 1 og 2, et princip om obligatorisk information og — i givet fald — konsultation af arbejdstagerrepræsentanterne, såvel hos overdrageren som hos erhververen, dog med visse undtagelser, som navnlig fastsættes i bestemmelsens stk. 4.
- 17 Efter direktivets artikel 8, stk. 1, havde medlemsstaterne en frist på to år fra meddelelsen af direktivet til om nødvendigt at ændre deres nationale lovgivning med henblik på at bringe den i overensstemmelse med direktivet på dette punkt.
- 18 I modsætning til, hvad Det Forenede Kongerige har gjort gældende, rejser affattelsen af direktivets artikel 2, litra c), ikke tvivl om fortolkningen af direktivets artikel 6. Direktivets artikel 2, litra c), henviser ikke uforbeholdent til de gældende regler i medlemsstaterne om udpegelse af arbejdstagerrepræsentanter. Bestemmelsen overlader det udelukkende til medlemsstaterne at afgøre, efter hvilke regler de arbejdstagerrepræsentanter, som skal informeres og konsulteres i medfør af direktivets artikel 1 og 2, skal udpeges.
- 19 Den af Det Forenede Kongerige foreslåede fortolkning ville berettige medlemsstaterne til at afgøre, i hvilke tilfælde arbejdstagerrepræsentanterne kan blive informeret og konsulteret, eftersom det kun er muligt at informere og konsultere arbejdstagerrepræsentanterne i de virksomheder, hvor der efter den nationale lovgivning skal udpeges arbejdstagerrepræsentanter. Efter denne fortolkning ville medlemsstaterne derfor kunne opnå, at direktivets artikel 6 ikke fik sin fulde virkning.
- 20 Domstolen har imidlertid allerede, navnlig i dommen af 6. juli 1982 (sag 61/81, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. s. 2601), fastslået, at en national lovgivning, hvorefter der kan lægges hindringer i vejen for den beskyttelse, som ubetinget er tilsikret arbejdstagerne ved et direktiv, er i strid med fællesskabsretten.

- 21 Det Forenede Kongerige har også over for Kommissionens klagepunkt gjort gældende, at det fremgår af selve ordlyden af direktivets artikel 6, stk. 5, at fællesskabslovgiver har taget den mulighed i betragtning, at der efter national lovgivning eller praksis ikke findes arbejdstagerrepræsentation i andre end de meget begrænsede tilfælde, Kommissionen har haft for øje, idet medlemsstaterne uden nogen begrænsninger bemyndiges til at træffe bestemmelse om, at berørte arbejdstagere kan underrettes direkte om en nært forestående overførsel, når der ikke findes repræsentanter for arbejdstagerne i en virksomhed eller bedrift.
- 22 Direktivets artikel 6, stk. 5, tager ganske vist den mulighed i betragtning, at der ikke findes arbejdstagerrepræsentanter i en virksomhed eller bedrift. Bestemmelsen kan imidlertid ikke læses isoleret og uafhængigt af de øvrige bestemmelser i direktivets artikel 6.
- 23 Som anført ovenfor fastsætter direktivets artikel 6, stk. 1 og 2, en forpligtelse til at informere og konsultere arbejdstagerrepræsentanterne i forbindelse med overførsel af virksomheder. Bestemmelsens stk. 3 og 4 opregner de tilfælde, hvor medlemsstaterne på visse betingelser kan begrænse denne forpligtelse. Navnlig kan medlemsstaterne efter stk. 4 fritage virksomheder eller bedrifter, som for så vidt angår antallet af arbejdstagere ikke opfylder betingelserne for valg eller udpegelse af en kollegial instans, der repræsenterer arbejdstagerne, for denne forpligtelse. For at undgå, at arbejdstagerne står helt uden beskyttelse, kan medlemsstaterne i så fald efter direktivets artikel 6, stk. 5, træffe bestemmelse om, at arbejdstagerne ikke desto mindre skal underrettes om en nært forestående overførsel.
- 24 Fællesskabslovgiver har derfor ikke haft til hensigt at tillade de forskellige nationale retsordner at tolerere, at der ikke udpeges arbejdstagerrepræsentanter, når det er nødvendigt at udpege sådanne repræsentanter for at opfylde de i direktivets artikel 6 fastsatte forpligtelser.

- 25 Det Forenede Kongerige har også gjort gældende, at direktivet ikke pålægger medlemsstaterne at indføre en særlig ordning med henblik på arbejdstagerrepræsentation med det ene formål at opfylde forpligtelserne i direktivet, når der ikke findes arbejdstagerrepræsentanter i virksomheden i medfør af national ret.
- 26 Selv om direktivet ikke indeholder nogen bestemmelse, der udtrykkelig skal regulere et sådant tilfælde, berører dette ikke bestemmelserne i direktivets artikel 6, sammenholdt med artikel 8, som pålægger medlemsstaterne at træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige for, at arbejdstagerne i forbindelse med overførsel af virksomheder informeres og konsulteres via deres repræsentanter.
- 27 Endelig kan Det Forenede Kongerige ikke påberåbe sig, at direktivet kun gennemfører en delvis harmonisering af reglerne om beskyttelse af arbejdstagerne, og at hensigten med det ikke har været at ændre de nationale regler om arbejdstagerrepræsentation.
- 28 Direktivet sikrer ganske vist kun en delvis harmonisering af reglerne om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af ny indehaver (jf. bl.a. dom af 11.7.1985, sag 105/84, Danmols Inventar, Sml. s. 2639, præmis 26, og af 10.2.1988, sag 324/86, Daddy's Dance Hall, Sml. s. 739, præmis 16). Der tilsigtes derfor ikke med direktivet en harmonisering af alle de nationale ordninger med hensyn til arbejdstagerrepræsentation i virksomheden. Imidlertid kan en sådan begrænset harmonisering ikke fratage bestemmelserne i direktivet, herunder i artikel 6, deres effektive virkning. Den kan navnlig ikke være til hinder for, at medlemsstaterne er forpligtet til at træffe alle de fornødne foranstaltninger til, at der udpeges arbejdstagerrepræsentanter med henblik på den i direktivets artikel 6 foreskrevne information og konsultation.
- 29 Det Forenede Kongerige har selv indrømmet, at de arbejdstagere, der berøres af en overførsel af en virksomhed, på britisk rets nuværende udviklingstrin ikke nyder

godt af beskyttelsen efter direktivets artikel 6, når arbejdsgiveren modsætter sig arbejdstagerrepræsentation i sin virksomhed.

- 30 Under disse omstændigheder må den britiske lovgivning, som giver en arbejdsgiver mulighed for at gøre indgreb i den beskyttelse, direktivets artikel 6, stk. 1 og 2, har indført til fordel for arbejdstagerne, anses for at være i modstrid med bestemmelserne i direktivets artikel 6 (jf. analogt den ovenfor nævnte dom i sagen Kommissionen mod Det Forenede Kongerige).
- 31 Der må derfor gives Kommissionen medhold i dens første klagepunkt.

Det andet klagepunkt

- 32 Med det andet klagepunkt har Kommissionen gjort gældende, at the Regulations, således som de fortolkes af de britiske domstole — i modsætning til, hvad der bestemmes i direktivets artikel 1, stk. 1, således som denne bestemmelse fortolkes af Domstolen — ikke finder anvendelse på overførsler, hvor der ikke samtidig sker en overdragelse af ejendomsretten til virksomheden. Kommissionen har på dette punkt henvist til dommen af 17. december 1987 (sag 287/86, Ny Mølle Kro, Sml. s. 5465) og til ovennævnte dom i Daddy's Dance Hall-sagen.
- 33 Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at eftersom the Regulations ifølge House of Lords' praksis skal fortolkes i lyset af direktivet og Domstolens fortolkning af det, er deres anvendelsesområde identisk med direktivets, selv om det ikke udtrykkeligt angives i the Regulations, at en overførsel i deres forstand ikke nødvendigvis indebærer en overdragelse af ejendomsretten til virksomheden.

- 34 Regulation 3 bestemmer, at the Regulations finder anvendelse på »overførsel fra en person til en anden af en virksomhed eller en del af en virksomhed, som umiddelbart før overførslen var beliggende i Det Forenede Kongerige«.
- 35 Disse bestemmelser udelukker ikke i sig selv de tilfælde, hvor der sker en udskiftning af arbejdsgiveren, uden at der samtidig sker en overdragelse af ejendomsretten til virksomheden, fra anvendelsesområdet for the Regulations.
- 36 Desuden skal rækkevidden af nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser bedømmes under hensyntagen til de nationale domstoles fortolkning af dem (jf. dom af 16.12.1992, forenede sager C-132/91, C-138/91 og C-139/91, Katsikas m.fl., Sml. I, s. 6577, præmis 39).
- 37 Det bemærkes, at de britiske retsafgørelser, Kommissionen har påberåbt sig til støtte for sit andet klagepunkt, er truffet før House of Lords' dom, som Det Forenede Kongerige henviser til, og som er afsagt den 16. marts 1989. Af denne dom fremgår det — som Kommissionen har erkendt — at the Regulations, så vidt det overhovedet er muligt, skal fortolkes i overensstemmelse med direktivets ordlyd og formål samt Domstolens fortolkning af det. Kommissionen har ikke henvist til retsafgørelser, der er truffet efter denne dom, og som er i modstrid med bestemmelserne i direktivets artikel 1, stk. 1, som fortolket af Domstolen.
- 38 Under disse omstændigheder findes Kommissionen ikke at have godtgjort, at Regulation 3 på det tidspunkt, hvor den i den begrundede udtalelse fastsatte frist udløb, nemlig den 26. maj 1991, havde den rækkevidde, Kommissionen tillægger den.
- 39 Der kan følgelig ikke gives Kommissionen medhold i det andet klagepunkt.

Det tredje klagepunkt

40 Med det tredje klagepunkt har Kommissionen gjort gældende, at the Regulations, således som de fortolkes af de britiske domstole, ikke finder anvendelse på ikke-erhvervsdrivende virksomheder, hvilket er i modstrid med bestemmelserne i direktivets artikel 1, stk. 1, således som de fortolkes af Domstolen. Kommissionen har på dette punkt henvist til dommen af 19. maj 1992 (sag C-29/91, Redmond Stichting, Sml. I, s. 3189).

41 Regulation 2(1) definerer begrebet »virksomhed« således, at det omfatter »enhver fremstillings- eller handelsvirksomhed«, men den udelukker udtrykkeligt »enhver virksomhed eller del af en virksomhed, som ikke har karakter af et erhvervsforetagende«. Således som Kommissionen har fremstillet det — og som Det Forenede Kongerige ikke for alvor har bestridt — skal the Regulations fortolkes således, at de ikke finder anvendelse på overførsel af ikke-erhvervsdrivende virksomheder.

42 Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at direktivet ikke — som Kommissionen hævder — kan finde anvendelse på overførsel af ikke-erhvervsdrivende virksomheder, da disse virksomheder, som ikke udøver »økonomisk virksomhed« i traktatens forstand, ikke falder ind under dennes anvendelsesområde.

43 Dette kan ikke tiltrædes.

44 Domstolen har nemlig allerede, i hvert fald indirekte, bl.a. i konkurrenceretlig sammenhæng (jf. dom af 23.4.1991, sag C-41/90, Höfner og Elser, Sml. I, s. 1979) og socialretlig sammenhæng (jf. netop med hensyn til anvendelsen af direktivet den ovenfor nævnte dom i Redmond Stichting-sagen), antaget, at en enhed kunne

udøve økonomisk virksomhed og kunne betragtes som en »virksomhed« med henblik på anvendelsen af fællesskabsrettens regler, selv om den ikke var erhvervsdrivende.

- 45 Det fremgår af disse afgørelser, at det forhold, at den aktivitet, der udøves af en virksomhed, ikke har til formål at indvinde økonomisk udbytte, ikke i sig selv kan bevirke, at den mister sin økonomiske karakter, eller at virksomheden ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde.
- 46 Direktivets anvendelsesområde kan derfor ikke være begrænset til alene at omfatte de erhvervsdrivende virksomheder, således som Det Forenede Kongerige har anført.
- 47 Heraf følger, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til direktivets artikel 1, stk. 1, idet det har begrænset anvendelsen af de nationale regler til gennemførelse af direktivet til overførsel af erhvervsdrivende virksomheder. Der må derfor gives Kommissionen medhold i dens tredje klagepunkt.

Det fjerde klagepunkt

- 48 Kommissionen har gjort gældende, at the Regulations' gennemførelse af bestemmelserne i direktivets artikel 6, stk. 2, er ufuldstændig, idet den overdrager eller erhverver, som overvejer at træffe foranstaltninger for de arbejdstagere, der berøres af en overførsel, efter the Regulations kun er forpligtet til at indlede konsultationer med repræsentanterne for de af dem anerkendte fagforeninger, at tage hensyn til alle de bemærkninger, der fremsættes af disse repræsentanter, at svare på disse bemærkninger og, hvis de ser bort fra dem, at angive grunden hertil, hvorimod

arbejdstagerrepræsentanterne efter direktivets artikel 6, stk. 2, skal konsulteres »med henblik på at opnå en aftale«.

- 49 Det Forenede Kongerige har medgivet, at dets lovgivning ikke er i overensstemmelse med direktivet på dette punkt.
- 50 I den anledning er det tilstrækkeligt at bemærke, at bestemmelserne i the Regulations ikke pålægger den overdrager eller erhverver, som overvejer at træffe foranstaltninger for de arbejdstagere, der berøres af en overførsel, at konsultere arbejdstagerrepræsentanterne »med henblik på at opnå en aftale«, således som det kræves efter direktivets artikel 6, stk. 2.
- 51 Der må derfor gives Kommissionen medhold i det fjerde klagepunkt.

Det femte klagepunkt

- 52 Kommissionen har gjort gældende, at de sanktioner, der er fastsat i Regulation 11 for det tilfælde, at overdrageren eller erhververen ikke overholder deres forpligtelse til at konsultere og informere arbejdstagerrepræsentanterne, ikke virker tilstrækkelig afskrækkende på arbejdsgiverne. Kommissionen har anført, at den godtgørelse, arbejdsgiveren i givet fald kan blive tilpligtet at betale til arbejdstagerne i henhold til Regulation 11, og som der i øvrigt er lagt loft over, skal trækkes fra det beløb, som arbejdsgiveren desuden kan blive tilpligtet at betale til arbejdstagerne i henhold til en såkaldt »protective award«, hvis han ikke overholder bestemmelserne i section 99 i Employment Protection Act 1975 (herefter benævnt »EPA«), hvorefter arbejdsgiveren skal konsultere arbejdstagerrepræsentanterne i tilfælde af afskedigelser af økonomiske årsager.

- 53 Klagepunktet omhandler således det tilfælde, hvor arbejdsgiveren samtidig med en overførsel af virksomheden eller bedriften foretager afskedigelser af arbejdstagere af økonomiske årsager.
- 54 Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at dets lovgivning er i overensstemmelse med direktivet, for så vidt som der i lovgivningen lægges loft over de beløb, arbejdsgiveren kan blive tilpligtet at udbetale til sine arbejdstagere, men har indrømmet, at den ikke er i overensstemmelse med direktivet derved, at det bestemmes, at den godtgørelse, der udbetales til arbejdstagerne, helt eller delvis træder i stedet for de beløb, arbejdsgiveren i øvrigt er forpligtet til at udbetale til dem. Det Forenede Kongerige har også gjort gældende, at et lovforslag, som er under vedtagelse, vil ændre lovgivningen på disse to punkter.
- 55 Når et fællesskabsdirektiv ikke fastsætter en særlig sanktion for overtrædelser eller med hensyn hertil henviser til nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, skal medlemsstaterne i medfør af traktatens artikel 5 træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre fællesskabsrettens gennemslagskraft. Medlemsstaterne har et skøn med hensyn til valget af sanktioner, men skal dog drage omsorg for, at overtrædelser af fællesskabsretten sanktioneres efter samme materielle og processuelle regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og sanktionen skal under alle omstændigheder være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning (jf. for så vidt angår fællesskabsforordninger dom af 21.9.1989, sag 68/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 2965, præmis 23 og 24, og af 2.10.1991, sag C-7/90, Vandevenne m.fl., Sml. I, s. 4371, præmis 11).
- 56 I medfør af Regulation 11(4) kan den arbejdsgiver, som undlader at konsultere arbejdstagerrepræsentanterne i forbindelse med overførsel af en virksomhed, tilpligtes at betale de arbejdstagere, der berøres af overførslen, en passende godtgørelse. I medfør af Regulation 11(11) kan godtgørelsen ikke ligge over et loft, som ved Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993 er hævet fra to til fire ugers løn for den pågældende arbejdstager. Når arbejdsgiveren desuden

afskediger arbejdstagere af økonomiske årsager, og han i modstrid med section 99 i EPA undlader at konsultere arbejdstagerrepræsentanterne, skal godtgørelsen imidlertid trækkes fra det beløb, som arbejdsgiveren senere ved en såkaldt »protective award« kan blive tilpligtet at betale til arbejdstageren i henhold til EPA, og omvendt skal dette beløb trækkes fra den godtgørelse, arbejdsgiveren senere kan blive tilpligtet at betale til arbejdstageren.

- 57 Når arbejdstagerne i den overførte virksomhed afskediges af økonomiske årsager, og arbejdsgiveren ved en »protective award« tilpligtes at udbetale dem et beløb, fordi han ikke har overholdt forpligtelsen til at konsultere og informere arbejdstagerrepræsentanterne i overensstemmelse med section 99 i EPA, straffes han kun ved den økonomiske sanktion, der pålægges ham i henhold til the Regulations, i det omfang sanktionen overstiger det beløb, der tilkendes ved »the protective award«. Den økonomiske sanktion er således afsvækket eller endog ophævet. Desuden begrænser loftet over den godtgørelse, arbejdsgiveren kan blive tilpligtet at betale i henhold til the Regulations — især på det niveau den lå på, før Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993 trådte i kraft — antallet af tilfælde, hvor godtgørelsen overstiger det beløb, der tilkendes ved »the protective award«.

- 58 Heraf følger, at sanktionen ikke er virkelig afskrækkende i det tilfælde, hvor arbejdsgiveren også domfældes i henhold til EPA. Den britiske lovgivning er derfor ikke i overensstemmelse med kravene i traktatens artikel 5 på dette punkt.

- 59 Heraf følger, at der må gives Kommissionen medhold i det femte klagepunkt.

- 60 Efter det anførte har Det Forenede Kongerige tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til direktivet og EØF-traktatens artikel 5, idet det ikke har fastsat bestemmelser om udpegelse af arbejdstagerrepræsentanter, når der ikke opnås samtykke hertil fra arbejdsgiveren, har udelukket ikke-erhvervsdrivende virksomheder fra anvendelsesområdet for the Regulations, ikke har forpligtet den overdrager eller erhverver, der overvejer foranstaltninger for sine arbejdstagere, til i rimelig tid at indlede konsultationer om disse foranstaltninger med arbejdstagerrepræsentanterne med henblik på at opnå en aftale og ikke har fastsat effektive sanktioner for det tilfælde, at arbejdsgiveren undlader at informere og konsultere arbejdstagerrepræsentanterne.

Sagens omkostninger

- 61 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Domstolen kan imidlertid i medfør af artikel 69, stk. 3, første afsnit, fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.
- 62 Da Det Forenede Kongerige i det væsentlige har tabt sagen, bør det betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

- 1) Det Forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af direktivet og EØF-traktatens artikel 5, idet det ikke har

fastsat bestemmelser om udpegelse af arbejdstagerrepræsentanter, når der ikke opnås samtykke hertil fra arbejdsgiveren, har udelukket ikke-erhvervsdrivende virksomheder fra anvendelsesområdet for de Regulations, som skulle gennemføre Rådets direktiv 77/187/EØF af 14. februar 1977 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagerenes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder, bedrifter eller dele af bedrifter, ikke har forpligtet den overdrager eller erhverver, der overvejer foranstaltninger for sine arbejdstagere, til i rimelig tid at indlede konsultationer om disse foranstaltninger med arbejdstagerrepræsentanterne med henblik på at opnå en aftale og ikke har fastsat effektive sanktioner for det tilfælde, at arbejdsgiveren undlader at informere og konsultere arbejdstagerrepræsentanterne.

2) I øvrigt frifindes Det Forenede Kongerige.

3) Det Forenede Kongerige betaler sagens omkostninger.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida
Diez de Velasco	Kakouris	Joliet
Schockweiler	Rodríguez Iglesias	Grévisse
Kapteyn	Murray	

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. juni 1994.

R. Grass
Justitssekretær

O. Due
Præsident