



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

15. oktober 2015\*

»Præjudiciel forelæggelse — artikel 107 TEUF og artikel 108 TEUF — finanskrise — støtte til finanssektoren — en støttes forenelighed med det indre marked — Europa-Kommissionens beslutning — finansiel enhed omfattet af en omstruktureringsproces — afskedigelse af en arbejdstager — national lovgivning om størrelsen af fratrædelsesgodtgørelser«

I de forenede sager C-352/14 og C-353/14,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Juzgado de lo Social nº 2 de Terrassa (arbejdsret nr. 2 i Terrassa, Spanien) ved afgørelser af 8. juli 2014, indgået til Domstolen den 22. juli 2014, i sagerne

**Juan Miguel Iglesias Gutiérrez** (sag C-352/14),

**Elisabet Rion Bea** (sag C-353/14)

mod

**Bankia SA,**

**Sección Sindical UGT,**

**Sección Sindical CCOO,**

**Sección Sindical ACCAM,**

**Sección Sindical CSICA,**

**Sección Sindical SATE,**

**Fondo de Garantía Salarial,**

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af fungerende afdelingsformand, E. Levits, og dommerne M. Berger (refererende dommer) og S. Rodin,

generaladvokat: M. Wathelet

justitssekretær: A. Calot Escobar,

\* Processprog: spansk.

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Bankia SA ved abogada H. Monzón Pérez
- den spanske regering ved M. Sampol Pucurull, som befuldmægtiget
- Europa-Kommissionen ved L. Flynn og É. Gippini Fournier, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 107 TEUF og artikel 108 TEUF.
- 2 Disse anmodninger er blevet indgivet i forbindelse med to tvister mellem henholdsvis Juan Miguel Iglesias Gutiérrez og Elisabet Rion Bea og Bankia SA (herefter »Bankia«), flere fagforeningsafdelinger og Fondo de Garantía Salarial (den spanske lønmodtagergarantifond) vedrørende deres afskedigelse fra Bankia.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

Forordning (EF) nr. 659/1999

- 3 Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 108 TEUF] (EFT L 83, s. 1), bestemmer i artikel 7, stk. 1-5, i kapitel II med overskriften »Procedure vedrørende anmeldt støtte«:

»1. Den formelle undersøgelsesprocedure afsluttes ved beslutning i overensstemmelse med stk. 2-5, jf. dog artikel 8.

2. Finder Kommissionen, at den anmeldte foranstaltning, eventuelt efter at den pågældende medlemsstat har foretaget ændringer, ikke udgør støtte, fastslår den dette ved beslutning.

3. Finder Kommissionen, at tvivlen om, hvorvidt den anmeldte foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet, eventuelt efter at den pågældende medlemsstat har foretaget ændringer, er fjernet, vedtager den en beslutning, hvorved den erklærer støtten for forenelig med fællesmarkedet, i det følgende benævnt »positiv beslutning«. I beslutningen anføres, hvilken undtagelse i [EUF-traktaten] der er anvendt.

4. Kommissionen kan til en positiv beslutning knytte betingelser, hvorved støtte anses for at være forenelig med fællesmarkedet, og påbud, hvorved den kan overvåge, om beslutningen overholdes, i det følgende benævnt »betinget beslutning«.

5. Finder Kommissionen, at den anmeldte støtte ikke er forenelig med fællesmarkedet, beslutter den, at støtten ikke må gennemføres, i det følgende benævnt »negativ beslutning«.

4 I nævnte forordnings artikel 25 præciseres:

»Beslutninger vedtaget i medfør af kapitel II, III, IV, V og VII rettes til den pågældende medlemsstat. [...]«

Beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen

5 I forbindelse med finanskrisen, der udbrød i løbet af 2008, anmeldte de spanske myndigheder den 9. november 2012 en omstrukturingsplan for Banco Financiero y de Ahorro SA og dens datterselskab Bankia (herefter samlet »BFA-koncernen«) til Kommissionen.

6 Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen beslutning C(2012) 8764 final om støtte fra de spanske myndigheder til omstrukturering og rekapitalisering af BFA-koncernen (herefter »beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen«). I 217. og 218. betragtning til denne beslutning konstaterede Kommissionen, at de anmeldte foranstaltninger udgjorde støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, men at de, henset til de forpligtelser, som Kongeriget Spanien havde påtaget sig, skulle anses for forenelige med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF.

7 Ved vurderingen af de anmeldte foranstaltningers forenelighed henviser Kommissionen til visse af Kongeriget Spaniens forpligtelser. I 215. betragtning til beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen bemærker Kommissionen bl.a.:

»Ud over disse omfattende strukturelle foranstaltninger har Kongeriget Spanien forpligtet sig til at overholde andre adfærdsrestriktioner, indtil december 2017, hvor omstrukturingsperioden afsluttes [...] og i det foreliggende tilfælde at sikre, at BFA-koncernen:

i) [...] overholder den gældende lovgivning på området for løn og godtgørelser, navnlig bestemmelserne vedrørende lønmæssige begrænsninger, der finder anvendelse på kreditinstitutter, samt de restriktioner, som kan følge af at være en enhed eller koncern, der er kontrolleret af regeringen [...]

Regeringen har endvidere forpligtet sig til at sikre den mest effektive anvendelse af offentlige midler på området for godtgørelse og løn i overensstemmelse med de principper, som har ligget til grund for vedtagelsen af kongeligt lovdekret nr. 24/2012. Den vil derfor sikre, at omstrukturingsprocessen er meget krævende, således at fratrædelsesgodtgørelserne er tæt på det lovbestemte minimum, idet en vis fleksibilitet dog tillades for at undgå at forsinke processen; den vil, i givet fald, endvidere overveje at foreslå nedsættelser af de faste omkostninger og af personaleomkostningerne, hvis udviklingen i driftsregnskabet er negativ.

[...]«

8 De af Kongeriget Spanien tilbudte forpligtelser er gengivet i de betingelser, der er bilagt den nævnte beslutning. Blandt disse forpligtelser gengives i betingelsernes punkt 84 og 85 under overskriften adfærdsforanstaltninger og corporate governance de forpligtelser, der er anført i 215. betragtning til samme beslutning.

*Spansk ret*

- 9 Artikel 51, stk. 1, i lov om arbejdstagere, som godkendt ved kongeligt lovdekret nr. 1/1995 om godkendelse af den omarbejdede lovtekst vedrørende lov om arbejdstageres rettigheder (Real Decreto Legislativo 1/1995 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores), af 24. marts 1995 (BOE nr. 75, af 29.3.1995, s. 9654), som affattet ved lov nr. 3/2012 om uopsættelige foranstaltninger med henblik på ændring af arbejdsmarkedet (Ley 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral) af 6. juli 2012 (BOE nr. 162, af 7.7.2012, s. 49113, herefter »lov om arbejdstagere«), definerer begrebet kollektive afskedigelser som »ophør af arbejdskontrakter af økonomiske, tekniske, organisatoriske eller produktionsmæssige grunde«, når dette ophør inden for et tidsrum på 90 dage vedrører kontrakter for et mindste antal arbejdstagere, fastsat i forhold til det samlede antal arbejdstagere i den pågældende virksomhed. Denne bestemmelse præciserer, at »[de] økonomiske grunde anses for at foreligge, når virksomhedens resultater udviser en negativ økonomisk situation, dvs. f.eks. reelle eller forventede tab eller konstant fald i de almindelige indtægter eller det almindelige salg«.
- 10 Artikel 52 i nævnte lov bestemmer, at ansættelseskontraktens ophør kan ske af objektive grunde, »når der foreligger en af de grunde, der er anført i [samme lovs] artikel 51, stk. 1, og hvis ophøret vedrører et antal arbejdstagere, som er mindre end det, der er fastsat i denne artikel«.
- 11 For så vidt angår formen og virkningerne af ophøret af kontrakten af objektive årsager bestemmer artikel 53, stk. 1, i lov om arbejdstagere:

»Vedtagelsen af aftalen om ophør i henhold til den foregående artikel er undergivet følgende betingelser:

- a) Arbejdstageren skal underrettes skriftligt om grunden til ophøret.
- b) Udbetaling, samtidig med den skriftlige underretning, af en godtgørelse til arbejdstageren, hvis størrelse svarer til 20 dage pr. ansættelsesår, som for perioder på under et år beregnes forholdsmæssigt i forhold til antallet af måneder, idet godtgørelsen dog højst kan udgøre 12 månedslønninger.

[...]«

- 12 Nævnte lovs artikel 56, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Kendes afskedigelsen uberettiget, kan arbejdsgiveren inden for en frist på 5 dage fra dommens forkyndelse enten genansætte arbejdstageren eller betale en godtgørelse svarende til 33 dages løn pr. ansættelsesår, som for perioder på under et år beregnes forholdsmæssigt i forhold til antallet af måneder, idet godtgørelsen dog højst kan udgøre 24 månedslønninger. Betaling af en godtgørelse medfører, at ansættelseskontrakten ophører med virkning fra tidspunktet for det faktiske arbejdsophør.«

- 13 Den femte overgangsbestemmelse i lov nr. 3/2012 bestemmer:

- »1. Den godtgørelse, som er fastsat i artikel 56, stk. 1, i [lov om arbejdstagere], finder anvendelse på ansættelseskontrakter indgået efter den 12. februar 2012.
2. Godtgørelse for uberettiget opsigelse af ansættelseskontrakter indgået før den 12. februar 2012 svarer til 45 dages løn pr. ansættelsesår før denne dato, som for perioder på under et år beregnes forholdsmæssigt i forhold til antallet af måneder, og til 33 dages løn pr. ansættelsesår efter denne dato, som ligeledes for perioder på under et år beregnes forholdsmæssigt i forhold til antallet af måneder. Godtgørelsen kan højst udgøre et beløb svarende til 720 dages løn, medmindre

ancienniteten før den 12. februar 2012 fører til et større antal dages løn, der i så fald udgør det maksimale godtgørelsesbeløb, idet godtgørelsen dog i intet tilfælde kan overstige 42 månedslønninger.

[...]«

### **Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål**

- 14 Juan Miguel Iglesias Gutiérrez og Elisabet Rion Bea blev ansat af Bankia henholdsvis den 1. april 1991 og den 2. juni 2008.
- 15 Bankia indgik den 8. februar 2013 i forbindelse med en indskrænkning af selskabets aktiviteter som led i en omstruktureringsplan en aftale med de fagforeninger, som repræsenterede 97,86% af lønmodtagerne. I denne aftale blev det bestemt, at 4 500 stillinger skulle nedlægges inden den 31. december 2015 på visse økonomiske betingelser fastsat i aftalen. Den nævnte aftale fastsatte bl.a. betaling af en godtgørelse, som i gennemsnit svarede til 30 dages løn pr. ansættelsesår, i tilfælde af afskedigelse.
- 16 Elisabet Rion Bea og Juan Miguel Iglesias Gutiérrez fik henholdsvis den 25. oktober 2013 og den 21. november 2013 besked om, at deres ansættelseskontrakter ville blive opsagt den 12. november 2013, for Elisabet Rion Beas vedkommende, og den 10. december 2013, for Juan Miguel Iglesias Gutiérrez' vedkommende, og at de ville få udbetalt en godtgørelse, hvis størrelse ville blive beregnet i overensstemmelse med de i aftalen af 8. februar 2013 fastsatte bestemmelser.
- 17 Juan Miguel Iglesias Gutiérrez og Elisabet Rion Bea anlagde begge sag ved Juzgado de lo Social n° 2 de Terrassa med påstand om, at deres afskedigelser var uberettiget, og om, at de blev tildelt den maksimale lovbestemte godtgørelse, der fandt anvendelse i sådanne tilfælde, dvs. en godtgørelse på mellem 33 og 45 dages løn pr. ansættelsesår.
- 18 Det er på denne baggrund, at Juzgado de lo Social n° 2 de Terrassa har besluttet at udsætte sagerne og at stille Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, som er affattet identisk i sag C-352/14 og sag C-353/14:

»I forbindelse med et søgsmål anlagt af en arbejdstager ansat i Bankia [...] til prøvelse af, om han er omfattet af en kollektiv afskedigelse, som er reguleret ved en aftale, der er omfattet af beslutningen [om omstrukturering af BFA-koncernen]:

- 1) Er artikel 56 i [lov om arbejdstagere], femte overgangsbestemmelse i lov 3/2012 [...] samt artikel 123 og artikel 124, stk. 13, i lov nr. 36/2011 om social- og arbejdsretlige domstole (Ley 36/2011 reguladora de la Jurisdicción Social) af 10. oktober 2011, som implicit henviser til de førnævnte forskrifter, i strid med artikel 107 TEUF og 108 TEUF, for så vidt som de materielt forhøjer de godtgørelser, som er godkendt ved [beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen]?
- 2) Er en fortolkning af disse nationale forskrifter, hvorefter den nationale ret, såfremt afskedigelsen kendes berettiget, kan nedsætte godtgørelserne til det i national lovgivning fastsatte minimum, i strid med de anførte EU-retlige bestemmelser og med [beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen]?

3) Er en fortolkning af disse nationale forskrifter, hvorefter den nationale ret, såfremt afskedigelsen kendes uberettiget, kan tilpasse godtgørelserne til de beløb, som er fastsat i den aftale, som er indgået i konsultationsperioden, forudsat at de er højere end det lovbestemte minimum, men lavere end det lovbestemte maksimum, i strid med de anførte EU-retlige bestemmelser og med [beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen]?«

19 Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 9. september 2014 blev sag C-352/14 og sag C-353/14 forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt dommen.

### **Om de præjudicielle spørgsmål**

20 Med disse spørgsmål, således som de er formuleret, ønsker den forelæggende ret oplyst, om visse nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten.

21 I denne henseende bemærkes, at den samarbejdsordning, som er indført ved artikel 267 TEUF, er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens opgaver. Under en sag anlagt i henhold til denne artikel tilkommer det retterne i medlemsstaterne og ikke Domstolen at fortolke nationale bestemmelser, og det tilkommer ikke sidstnævnte at tage stilling til, om nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten. Domstolen har derimod kompetence til at forsyne den nationale ret med alle de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som kan sætte denne ret i stand til at bedømme foreneligheden af national ret med EU-retten (jf. bl.a. kendelse *Debiasi*, C-560/11, EU:C:2012:802, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).

22 Selv om det er korrekt, at de af den forelæggende ret stillede præjudicielle spørgsmål efter deres ordlyd opfordrer Domstolen til at udtale sig om, hvorvidt en national bestemmelse er forenelig med EU-retten, er der intet, der hindrer Domstolen i at give den forelæggende ret et relevant svar ved at forsyne denne med de elementer til fortolkning af EU-retten, som vil gøre det muligt for den selv at afgøre spørgsmål om de nationale bestemmelseres forenelighed med EU-retten (jf. bl.a. kendelse *Debiasi*, C-560/11, EU:C:2012:802, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).

23 De forelagte spørgsmål skal derfor forstås således, at de nærmere bestemt vedrører spørgsmålet, om beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen og artikel 107 TEUF og artikel 108 TEUF, hvorpå denne beslutning er baseret, i forbindelse med en tvist vedrørende en kollektiv afskedigelse, som henhører under denne beslutnings anvendelsesområde, er til hinder for anvendelsen af en national lovgivning, som fastsætter størrelsen af den godtgørelse, der skal betales til en arbejdstager, når hans afskedigelse kendes uberettiget, til et beløb, som er højere end det lovbestemte minimum.

24 Disse spørgsmål skal behandles samlet.

25 Gennemførelsen af ordningen med kontrol af statsstøtte i EU-retten hviler på en præventiv kontrol af påtænkte støtteforanstaltninger, som tilsigter, at kun de påtænkte støtteforanstaltninger, der er forenelige med det indre marked, gennemføres.

26 Gennemførelsen af denne kontrolordning tilkommer dels Kommissionen, dels de nationale retter, idet deres respektive roller supplerer hinanden, men er klart adskilte. Mens det alene er Kommissionen, der herved er underlagt Unionens retsinstansers efterprøvelse, som er kompetent til at træffe afgørelse om støtteforanstaltningernes forenelighed med det indre marked, har de nationale retter til opgave at sikre borgernes rettigheder i tilfælde af, at de statslige myndigheder tilsidesætter forbuddet i artikel 108, stk. 3, TEUF om at gennemføre en påtænkt støtte, før Kommissionen har truffet afgørelse om sidstnævntes forenelighed (jf. i denne retning dom *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, præmis 27 og 28 og den deri nævnte retspraksis).

- 27 Hvis Kommissionen efter dens undersøgelse vedtager en positiv beslutning som omhandlet i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 659/1999, er det formål, som er nævnt i denne doms præmis 25, blevet beskyttet, og den pågældende støtte kan gennemføres (jf. i denne retning dom CELF og ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, præmis 49).
- 28 Denne tilladelse til gennemførelse gælder kun, for så vidt som alle de elementer, som Kommissionen har taget hensyn til ved dens bedømmelse af den nævnte foranstaltnings forenelighed, overholdes. I det tilfælde, hvor den meddelte foranstaltning efter forslag fra den pågældende medlemsstat omfatter forpligtelser, som denne har påtaget sig, må det navnlig antages, at disse forpligtelser også er en integrerende del af den tilladte foranstaltning. Dette er tilfældet i hovedsagerne, hvor Kommissionen ved sin vurdering har taget hensyn til de af Kongeriget Spanien foreslåede forpligtelser, som er gengivet i de betingelser, der er bilagt beslutningen om tilladelse.
- 29 Det tilkommer den pågældende medlemsstat, som i overensstemmelse med artikel 25 i forordning nr. 659/1999 er beslutningens adressat, at undersøge, om den vil kunne overholde de forpligtelser, der er indeholdt i tilladelsen. I denne forbindelse påhviler det bl.a. medlemsstaten at sikre sig, at disse forpligtelser er i overensstemmelse med dens nationale lovgivning, og i givet fald at vurdere, om der i overensstemmelse med dens forfatningsmæssige procedurer skal indledes en proces vedrørende tilpasning af denne lovgivning.
- 30 I hovedsagerne anføres i de forpligtelser, som er gentaget i punkt 84 og 85 i de betingelser, der er bilagt beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen, at Kongeriget Spanien træffer alle foranstaltninger med henblik på at sikre, at BFA-koncernen overholder »den gældende lovgivning på området for løn og godtgørelser«, og at den sikrer, at processen til omstrukturering af denne koncern er »meget krævende«, hvilket indebærer, at »fratrædelsesgodtgørelserne er tæt på det lovbestemte minimum«, idet der samtidig tillades »en vis fleksibilitet«.
- 31 Selve den måde, hvorpå disse forpligtelser er formuleret, angiver dels, at disse skal gennemføres inden for rammerne af den gældende nationale lovgivning, dels, at gennemførelsen af disse indebærer en fleksibilitetsmargen.
- 32 Henvisningerne til den gældende lovgivning indebærer, at de beløb, der skal udbetales til de afskedigede arbejdstagere, i overensstemmelse med bestemmelserne i spansk arbejdsret kan beregnes ifølge forskellige kriterier, alt efter om en afskedigelse, henset til de retlige og faktiske elementer i hver enkelt sag, kan kvalificeres som lovlig eller skal anses som ulovlig.
- 33 Den udtrykkeligt anerkendte fleksibilitetsmargen indebærer i øvrigt, at selv om de beløb, som BFA-koncernen skal udbetale til sine ansatte i forbindelse med dens omstrukturingsplan, skal nærme sig de mindstesatser, der er fastsat i de nationale regler, som gælder på det arbejdsretlige område, skal de ikke nødvendigvis svare nøjagtigt til disse satser.
- 34 Henset til samtlige disse betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at beslutningen om omstrukturering af BFA-koncernen og artikel 107 TEUF og artikel 108 TEUF, hvorpå denne beslutning er baseret, ikke i forbindelse med en tvist vedrørende en kollektiv afskedigelse, som henhører under denne beslutnings anvendelsesområde, er til hinder for anvendelsen af en national lovgivning, som fastsætter størrelsen af den godtgørelse, der skal betales til en arbejdstager, når hans afskedigelse anses for uberettiget, til et beløb, som er højere end det lovbestemte minimum.

## Sagsomkostninger

- <sup>35</sup> Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

**Kommissionens beslutning C(2012) 8764 final af 28. november 2012 om støtte fra de spanske myndigheder til omstrukturering og rekapitalisering af BFA-koncernen og artikel 107 TEUF og artikel 108 TEUF, hvorpå denne beslutning er baseret, er ikke i forbindelse med en tvist vedrørende en kollektiv afskedigelse, som henhører under denne beslutnings anvendelsesområde, til hinder for anvendelsen af en national lovgivning, som fastsætter størrelsen af den godtgørelse, der skal betales til en arbejdstager, når hans afskedigelse anses for uberettiget, til et beløb, som er højere end det lovbestemte minimum.**

Underskrifter