



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

18 oktober 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Sociale politiek – Europese vennootschap – Richtlijn 2001/86/EG – Rol van de werknemers in de besluitvorming van de Europese vennootschap – Artikel 4, lid 4 – Door omzetting opgerichte Europese vennootschap – Inhoud van de onderhandelde overeenkomst – Verkiezing van werknemersvertegenwoordigers in de raad van toezicht – Verkiezingsprocedure die voorziet in een afzonderlijke verkiezing voor vakbondsvertegenwoordigers”

In zaak C-677/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland) bij beslissing van 18 augustus 2020, ingekomen bij het Hof op 11 december 2020, in de procedure

Industriegewerkschaft Metall (IG Metall),

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

tegen

SAP SE,

SE-Betriebsrat der SAP SE,

in tegenwoordigheid van:

Konzernbetriebsrat der SAP SE,

Deutscher Bankangestellten-Verband eV,

Christliche Gewerkschaft Metall (CGM),

Verband Angestellter Akademiker und leitender Angestellter der chemischen Industrie eV,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

* Procestaal: Duits.

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, D. Gratsias en M. L. Arastey Sahún, kamerpresidenten, S. Rodin, F. Biltgen (rapporteur), N. Piçarra, N. Wahl, I. Ziemele en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: D. Dittert, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 februari 2022,

gelet op de opmerkingen van:

- Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) en ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, vertegenwoordigd door S. Birte Carlson, Rechtsanwältin,
- SAP SE, vertegenwoordigd door K. Häferer-Duttiné, P. Matzke en A. Schulz, Rechtsanwältin,
- *Konzernbetriebsrat* der SAP SE, vertegenwoordigd door H.-D. Wohlfarth, Rechtsanwalt,
- *Christliche Gewerkschaft Metall (CGM)*, vertegenwoordigd door G. Gerhardt,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en R. Kanitz als gemachtigden,
- de Luxemburgse regering, vertegenwoordigd door A. Rodesch, avocat,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun en B.-R. Killmann als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 april 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86/EG van de Raad van 8 oktober 2001 tot aanvulling van het statuut van de Europese vennootschap met betrekking tot de rol van de werknemers (PB 2001, L 294, blz. 22).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) en ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, twee vakbondorganisaties, enerzijds, en SAP SE, een Europese vennootschap (SE), en SE-Betriebsrat der SAP SE, de ondernemingsraad van SAP, anderzijds, betreffende de overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers in SAP.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 3, 5, 10, 15 en 18 van richtlijn 2001/86 luiden als volgt:

„(3) Om de sociale doelstellingen van de Gemeenschap te bevorderen, moeten er bijzondere voorschriften worden ingevoerd, met name inzake de rol van de werknemers, om ervoor te zorgen dat de oprichting van een SE niet gepaard gaat met intrekking of inperking van bestaande praktijken aangaande de rol van de werknemers in de vennootschappen die aan de oprichting van een SE deelnemen; dit doel moet worden nagestreefd door de vaststelling van een geheel van regels op dit gebied, ter aanvulling van de bepalingen van [verordening (EG) nr. 2157/2001 van de Raad van 8 oktober 2001 betreffende het statuut van de Europese vennootschap (SE) (PB 2001, L 294, blz. 1)].

[...]

(5) Vanwege de zeer uiteenlopende regels en praktijken die in de lidstaten bestaan met betrekking tot de wijze waarop de vertegenwoordigers van de werknemers betrokken zijn bij de besluitvorming in vennootschappen, is het niet raadzaam te voorzien in slechts één model voor de rol van de werknemers in de SE.

[...]

(10) De stemregels in de bijzondere onderhandelingsgroep die de werknemers bij onderhandelingen vertegenwoordigt, in het bijzonder bij het sluiten van overeenkomsten die een geringere mate van medezeggenschap behelzen dan in een of meer van de deelnemende vennootschappen bestond, moeten in verhouding staan tot het risico dat bestaande medezeggenschapssystemen en -praktijken worden ingetrokken of ingeperkt. Dit risico is groter in geval van oprichting van een SE via omzetting of fusie dan via oprichting van een holdingmaatschappij of een gemeenschappelijke dochteronderneming.

[...]

(15) De voorschriften van deze richtlijn mogen geen gevolgen hebben voor andere bestaande inspraakrechten en hoeven niet noodzakelijkerwijs gevolgen te hebben voor andere bestaande vertegenwoordigingsstructuren die ingevoerd zijn bij het Gemeenschapsrecht en nationale wettelijke voorschriften en praktijken.

[...]

(18) Het veiligstellen van de verworven rechten van werknemers betreffende hun rol in de besluitvorming van ondernemingen is een grondbeginsel en een van de doelstellingen van deze richtlijn; de vóór de oprichting van SE's bestaande rechten van de werknemers vormen mede het uitgangspunt voor de bepaling van de wijze waarop gestalte zal worden gegeven aan hun inspraakrechten in de SE (,voor en na'-beginsel). Deze benadering dient bijgevolg niet alleen van toepassing te zijn op een nieuw op te richten SE, maar ook bij structurele veranderingen in een reeds opgerichte SE en op de vennootschappen die door de gevolgen van de structurele veranderingen worden getroffen.”

4 Artikel 1 van deze richtlijn bepaalt:

„1. Deze richtlijn regelt de rol van de werknemers ten aanzien van de zaken van een Europese naamloze vennootschap [...], als bedoeld in verordening [nr. 2157/2001].

2. Daartoe worden in elke SE, overeenkomstig de onderhandelingsprocedure van de artikelen 3 tot en met 6 of, onder de omstandigheden als omschreven in artikel 7, overeenkomstig de bijlage regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers vastgesteld.”

5 Artikel 2 van die richtlijn, met het opschrift „Definities”, luidt als volgt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- e) ‚werknemersvertegenwoordigers’: de vertegenwoordigers van de werknemers volgens de nationale wetgeving en/of praktijk;
- f) ‚vertegenwoordigingsorgaan’: het orgaan dat de werknemers vertegenwoordigt, ingesteld bij de in artikel 4 bedoelde overeenkomsten of overeenkomstig de voorschriften van de bijlage, ten behoeve van de informatie en raadpleging van de werknemers van de SE en haar dochterondernemingen en vestigingen in de Gemeenschap en, in voorkomend geval, de uitoefening van medezeggenschapsrechten in verband met de SE;
- g) ‚bijzondere onderhandelingsgroep’: de overeenkomstig artikel 3 ingestelde groep die tot doel heeft met het bevoegde orgaan van de deelnemende vennootschappen te onderhandelen over de vaststelling van regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers in de SE;
- h) ‚rol van de werknemers’: elke procedure, met inbegrip van informatie, raadpleging en medezeggenschap, die de werknemersvertegenwoordigers in staat stelt invloed uit te oefenen op binnen de vennootschap te nemen besluiten;
- i) ‚informatie’: het verstrekken, door het bevoegde orgaan van de SE, aan het orgaan dat de werknemers vertegenwoordigt en/of aan de werknemersvertegenwoordigers, van inlichtingen over aangelegenheden die betrekking hebben op de SE zelf en op eender welke van haar dochterondernemingen of vestigingen in een andere lidstaat of over aangelegenheden die de bevoegdheid van de besluitvormingsorganen in één enkele lidstaat te buiten gaan, op een zodanig tijdstip, op een zodanige wijze en met een zodanige inhoud dat de werknemersvertegenwoordigers het mogelijke effect ervan grondig kunnen beoordelen en, in voorkomend geval, raadplegingen met het bevoegde orgaan van de SE kunnen voorbereiden;
- j) ‚raadpleging’: de instelling van dialoog en de uitwisseling van standpunten tussen het orgaan dat de werknemers vertegenwoordigt en/of de werknemersvertegenwoordigers en het bevoegde orgaan van de SE, op een zodanig tijdstip, op een zodanige wijze en met een zodanige inhoud dat de werknemersvertegenwoordigers, op basis van de verstrekte informatie, een mening over de door het bevoegde orgaan beoogde maatregelen kenbaar kunnen maken waarmee rekening kan worden gehouden in het besluitvormingsproces binnen de SE;

- k) ‚medezeggenschap’: de invloed van het orgaan dat de werknemers vertegenwoordigt en/of van de werknemersvertegenwoordigers op de gang van zaken bij een vennootschap via:
- het recht om een aantal leden van het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de vennootschap te kiezen of te benoemen, of
 - het recht om met betrekking tot de benoeming van een aantal of alle leden van het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de vennootschap aanbevelingen te doen of bezwaar te maken.”
- 6 Artikel 3 van richtlijn 2001/86, opgenomen onder afdeling II („Onderhandelingsprocedure”), bepaalt:
- „1. Wanneer de leidinggevende of de bestuursorganen van de deelnemende vennootschappen een voorstel tot oprichting van een SE opstellen, doen zij zo spoedig mogelijk na de openbaarmaking van het fusievoorstel of het voorstel tot oprichting van een holdingmaatschappij, dan wel na overeenstemming te hebben bereikt over een voorstel tot oprichting van een dochteronderneming of tot omzetting in een SE, het nodige – waaronder het verstrekken van informatie over de identiteit van de deelnemende vennootschappen, de betrokken dochterondernemingen en vestigingen, en het aantal werknemers – om met de vertegenwoordigers van de werknemers van de vennootschappen in onderhandeling te treden over regelingen inzake de rol van de werknemers in de SE.
2. Daartoe wordt er een bijzondere onderhandelingsgroep, die representatief is voor de werknemers van de deelnemende vennootschappen en de betrokken dochterondernemingen en vestigingen, samengesteld overeenkomstig de volgende bepalingen:
- [...]
- b) De lidstaten bepalen de wijze van verkiezing of aanwijzing van de op hun grondgebied te kiezen of aan te wijzen leden van de bijzondere onderhandelingsgroep. Zij zorgen er in de mate van het mogelijke voor dat elke deelnemende vennootschap met werknemers op hun grondgebied door ten minste één lid in die groep vertegenwoordigd is. Het totale aantal leden mag daardoor niet toenemen.
- De lidstaten kunnen bepalen dat zich onder die leden vakbondsvertegenwoordigers kunnen bevinden, die al dan niet werknemers van een deelnemende vennootschap of een betrokken dochteronderneming of vestiging zijn.
- [...]
3. De bijzondere onderhandelingsgroep en de bevoegde organen van de deelnemende vennootschappen stellen in een schriftelijke overeenkomst regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers in de SE vast.
- [...]”

7 Artikel 4 van richtlijn 2001/86 ziet op de inhoud van de overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers in de SE en bepaalt in lid 2, onder g), lid 3 en lid 4:

„2. Onverminderd de autonomie van de partijen en behoudens lid 4, wordt in de in lid 1 bedoelde overeenkomst tussen de bevoegde organen van de deelnemende vennootschappen en de bijzondere onderhandelingsgroep het volgende bepaald:

[...]

g) ingeval de partijen tijdens de onderhandelingen besluiten medezeggenschapsregelingen vast te stellen, de inhoud daarvan, onder meer (in voorkomend geval) het aantal van de leden in het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de SE die de werknemers gerechtigd zijn te kiezen of te benoemen, of met betrekking tot wier benoeming de werknemers aanbevelingen kunnen doen of bezwaar kunnen maken, de procedures voor het kiezen of benoemen van die leden of het met betrekking tot hun benoeming aanbevelingen doen of bezwaar maken door de werknemers en de rechten van die leden;

[...]

3. De overeenkomst valt, behoudens andersluidende bepalingen in de overeenkomst, niet onder de referentievoorschriften van de bijlage.

4. Onverminderd artikel 13, lid 3, onder a), moet de overeenkomst in het geval van een SE opgericht door omzetting ten minste in dezelfde mate voorzien in elk aspect van de rol van de werknemers als bij de in een SE om te zetten vennootschap het geval is.”

8 Artikel 7, lid 1, van deze richtlijn luidt:

„Om het in artikel 1 omschreven doel te bereiken stellen de lidstaten, onverminderd lid 3, referentievoorschriften betreffende de rol van de werknemers vast die voldoen aan het bepaalde in de bijlage.

[...]”

9 Artikel 11 van die richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten nemen maatregelen met inachtneming van het Gemeenschapsrecht om te voorkomen dat de oprichtingsprocedure van een SE wordt misbruikt om aan werknemers rechten met betrekking tot de rol van de werknemers te ontnemen of te ontzeggen.”

10 Artikel 13, lid 3, onder a), van richtlijn 2001/86 bepaalt:

„Deze richtlijn laat onverlet:

a) de bestaande rechten met betrekking tot de rol van de werknemers, overeenkomstig de nationale wetgeving en/of praktijk, die de werknemers van de SE en van haar dochterondernemingen en vestigingen genieten, behoudens medezeggenschap in de organen van de SE”.

11 De bijlage bij richtlijn 2001/86 bevat de referentievoorschriften als bedoeld in artikel 7 ervan.

Duits recht

MitbestG

- 12 § 7 van het Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (wet op de medezeggenschap van werknemers) van 4 mei 1976 (BGBl. 1976 I, blz. 1153), zoals gewijzigd bij de wet van 24 april 2015 (BGBl. 2015 I, blz. 642) (hierna: „MitbestG”), bepaalt:

„(1) De raad van toezicht van een onderneming

1. met gewoonlijk niet meer dan 10 000 werknemers bestaat uit zes leden die de aandeelhouders vertegenwoordigen en zes leden die de werknemers vertegenwoordigen;
2. met gewoonlijk meer dan 10 000, maar niet meer dan 20 000 werknemers, bestaat uit acht leden die de aandeelhouders vertegenwoordigen en acht leden die de werknemers vertegenwoordigen;
3. met gewoonlijk meer dan 20 000 werknemers bestaat uit tien leden die de aandeelhouders vertegenwoordigen en tien leden die de werknemers vertegenwoordigen.

[...]

(2) De werknemersvertegenwoordiging

1. in een raad van toezicht die zes werknemersvertegenwoordigers telt, bestaat uit vier werknemers van de onderneming en twee vertegenwoordigers van vakbonden;
2. in een raad van toezicht die acht werknemersvertegenwoordigers telt, bestaat uit zes werknemers van de onderneming en twee vertegenwoordigers van vakbonden;
3. in een raad van toezicht die tien werknemersvertegenwoordigers telt, bestaat uit zeven werknemers van de onderneming en drie vertegenwoordigers van vakbonden.

[...]

(5) De in lid 2 bedoelde vakbonden moeten vertegenwoordigd zijn in de onderneming zelf of in een andere onderneming waarvan de werknemers overeenkomstig deze wet deelnemen aan de verkiezing van de leden van de raad van toezicht van de onderneming.”

- 13 Met betrekking tot de verkiezing van de vertegenwoordigers van vakbonden in de raad van toezicht bepaalt § 16 van deze wet het volgende:

„(1) De afgevaardigden kiezen de leden van de raad van toezicht die overeenkomstig § 7, lid 2, vertegenwoordigers van vakbonden zijn, in geheime stemming en overeenkomstig de beginselen van de evenredige vertegenwoordiging [...].

(2) De verkiezing geschiedt op basis van de kandidaten die worden voorgedragen door de vakbonden die vertegenwoordigd zijn in de onderneming zelf of in een andere onderneming

waarvan de werknemers overeenkomstig deze wet deelnemen aan de verkiezing van de leden van de raad van toezicht van de onderneming. [...]"

SEBG

- 14 § 2 van het Gesetz über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft (wet inzake de rol van de werknemers in een Europese vennootschap) van 22 december 2004 (BGBl. 2004 I, blz. 3675, 3686), in de versie die sinds 1 maart 2020 van kracht is (hierna: „SEBG”), luidt:

„[...]

(8) Onder rol van de werknemers wordt verstaan: elke procedure, met inbegrip van informatie, raadpleging en medezeggenschap, die de werknemersvertegenwoordigers in staat stelt invloed uit te oefenen op binnen de vennootschap te nemen besluiten.

[...]

(12) Onder ‚medezeggenschap’ wordt verstaan: de invloed van de werknemers op de gang van zaken bij een vennootschap via:

1. het recht om een aantal leden van het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de vennootschap te kiezen of te benoemen, of
2. het recht om met betrekking tot de benoeming van een aantal of alle leden van het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de vennootschap aanbevelingen te doen of bezwaar te maken.”

- 15 § 21 van deze wet bepaalt:

„[...]

(3) Voor het geval de partijen een medezeggenschapsovereenkomst sluiten, dient de inhoud daarvan te worden vastgesteld. In de overeenkomst moet met name het volgende worden bepaald:

1. het aantal van de leden in het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de SE die door de werknemers kunnen worden gekozen of benoemd, of wier benoeming door de werknemers kan worden aanbevolen of geweigerd;
2. de procedure volgens welke de werknemers deze leden kiezen of benoemen of hun benoeming aanbevelen of weigeren, en
3. de rechten van die leden.

[...]

(6) Onverminderd de verhouding waarin deze wet staat tot andere regelingen met betrekking tot de medezeggenschap van werknemers in een vennootschap, moet de overeenkomst in het geval van een SE opgericht door omzetting ten minste in dezelfde mate voorzien in elk aspect van de

rol van de werknemers als bij de in een SE om te zetten vennootschap het geval is. Dit geldt ook wanneer de dualistische organisatiestructuur van de vennootschap wijzigt in een monistische organisatiestructuur en omgekeerd.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 16 Vóór haar omzetting in een SE had SAP de rechtsvorm van een naamloze vennootschap naar Duits recht en beschikte zij overeenkomstig de nationale wetgeving over een raad van toezicht bestaande uit acht leden die de aandeelhouders vertegenwoordigden en acht leden die de werknemers vertegenwoordigden, waarvan zes leden werknemers van de onderneming waren en twee leden vakbondsvertegenwoordigers waren. De twee vakbondsvertegenwoordigers waren krachtens § 16, lid 2, MitbestG voorgedragen door de vakbonden die vertegenwoordigd waren in het concern waartoe SAP behoort, en waren verkozen in het kader van een verkiezing die losstond van die van de zes overige werknemersvertegenwoordigers in de raad van toezicht.
- 17 Sinds haar omzetting in een SE in 2014 heeft SAP een raad van toezicht die achttien leden telt. Volgens de overeenkomst die tussen SAP en de binnen deze vennootschap ingestelde bijzondere onderhandelingsgroep is gesloten over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers in SAP (hierna: „overeenkomst inzake de rol van de werknemers”) zijn negen leden van de raad van toezicht werknemersvertegenwoordigers. Deze overeenkomst inzake de rol van de werknemers bepaalt onder andere de wijze waarop de werknemersvertegenwoordigers worden benoemd en vermeldt in dit verband dat de vakbonden die vertegenwoordigd zijn in het concern waartoe SAP behoort, beschikken over een exclusief recht om kandidaten voor te dragen voor een deel van de zetels van de vertegenwoordigers van de werknemers die in Duitsland zijn tewerkgesteld, waarbij die kandidaten door de werknemers worden gekozen in het kader van een procedure die losstaat van die op basis waarvan de overige werknemersvertegenwoordigers worden gekozen.
- 18 De overeenkomst inzake de rol van de werknemers bevat ook regels inzake de oprichting van een afgeslankte raad van toezicht met twaalf leden (hierna: „afgeslankte raad van toezicht”), waaronder zes werknemersvertegenwoordigers. De eerste vier zetels, die toekomen aan de Bondsrepubliek Duitsland, zijn bestemd voor werknemersvertegenwoordigers die worden verkozen door de werknemers die in Duitsland werkzaam zijn. De vakbonden die vertegenwoordigd zijn in het concern waartoe SAP behoort, kunnen kandidaten voordragen voor een deel van de zetels die aan de Bondsrepubliek Duitsland toekomen, maar voor de verkiezing van die kandidaten is niet voorzien in een andere procedure dan die op basis waarvan de overige werknemersvertegenwoordigers worden verkozen.
- 19 Verzoeksters in het hoofdgeding zijn zowel in eerste aanleg als in hoger beroep zonder succes opgekomen tegen de in de overeenkomst inzake de rol van de werknemers opgenomen regels die betrekking hebben op de benoeming van de werknemersvertegenwoordigers in een afgeslankte raad van toezicht. Daarop hebben zij een rechtsmiddel ingesteld bij het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland). Zij zijn van mening dat die regels in strijd zijn met § 21, lid 6, SEBG en derhalve nietig moeten worden verklaard, omdat de vakbonden niet beschikken over een exclusief – dat wil zeggen door een afzonderlijke verkiezing gewaarborgd – recht van voordracht voor een bepaald aantal werknemersvertegenwoordigers in de afgeslankte raad van toezicht.

- 20 SAP stelt dat het in § 7, lid 2, juncto § 16, lid 2, MitbestG vastgestelde exclusieve recht van de vakbonden om kandidaten voor te dragen voor de verkiezing van werknemersvertegenwoordigers in de afgeslankte raad van toezicht, niet valt onder § 21, lid 6, SEBG.
- 21 De verwijzende rechter is van oordeel dat, indien alleen het nationale recht in aanmerking wordt genomen, de vordering van verzoeksters in het hoofdgeding tot nietigverklaring van de – in de overeenkomst inzake de rol van de werknemers opgenomen – regels betreffende de benoeming van de werknemersvertegenwoordigers in de afgeslankte raad van toezicht moet worden toegewezen. § 21, lid 6, eerste volzin, SEBG vereist namelijk dat de partijen bij de overeenkomst inzake de rol van de werknemers, bij de oprichting van een SE door omzetting, ervoor zorgen dat de aspecten van de procedure voor de inspraak van de werknemers in de zin van § 2, lid 8, SEBG die kenmerkend zijn voor de invloed van de werknemers op de besluitvorming in een vennootschap, in dezelfde mate blijven bestaan in de op te richten SE. Aldus moeten die aspecten om te beginnen worden vastgesteld op basis van het relevante nationale recht, telkens met inachtneming van de reeds bestaande rol van de werknemers binnen de om te zetten naamloze vennootschap in de zin van § 2, lid 8, SEBG. Vervolgens moeten de aspecten die kenmerkend zijn voor de invloed van de werknemers op de besluitvorming in een vennootschap, in dezelfde mate blijven bestaan in de op te richten SE. Het is juist dat § 21, lid 6, eerste volzin, SEBG niet voorziet in de verplichting om de bestaande procedures en de rechtstoestand van de om te zetten vennootschap volledig te handhaven, maar de procedurele aspecten die op doorslaggevende wijze kenmerkend zijn voor de invloed van de werknemersvertegenwoordigers op de besluitvorming in de om te zetten vennootschap, moeten in kwalitatief opzicht in dezelfde mate gewaarborgd zijn in de op de SE toepasselijke overeenkomst inzake de rol van de werknemers. Volgens het nationale recht heeft de toepassing van een afzonderlijke procedure voor de verkiezing van de door de vakbonden voorgedragen kandidaten tot werknemersvertegenwoordiger in de afgeslankte raad van toezicht juist tot doel de invloed van de werknemersvertegenwoordigers op de besluitvorming binnen een onderneming te versterken door te waarborgen dat een aantal van die werknemersvertegenwoordigers uitermate vertrouwd zijn met de toestand en de behoeften van de onderneming, maar ook externe knowhow bezitten.
- 22 In casu voldoen de in de overeenkomst inzake de rol van de werknemers opgenomen regels inzake de benoeming van de werknemersvertegenwoordigers in de afgeslankte raad van toezicht niet aan de vereisten van § 21, lid 6, SEBG, aangezien zij aan de vakbonden die vertegenwoordigd zijn in het concern waartoe SAP behoort, weliswaar het recht toekennen om kandidaten voor te dragen voor de verkiezing van de leden van deze raad van toezicht die de werknemers vertegenwoordigen, maar niet voorzien in een afzonderlijke procedure voor de verkiezing van die leden en dus niet waarborgen dat een van de werknemersvertegenwoordigers in die raad van toezicht daadwerkelijk een vakbondsvertegenwoordiger is.
- 23 De verwijzende rechter vraagt zich evenwel af of artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 niet voorziet in een uniform beschermingsniveau dat afwijkt van en lager is dan dat van het Duitse recht en dat in voorkomend geval voor alle lidstaten geldt. Indien dat het geval is, dient de verwijzende rechter § 21, lid 6, SEBG in overeenstemming met het Unierecht uit te leggen.

- 24 In deze omstandigheden heeft het Bundesarbeitsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is § 21, lid 6, [SEBG] – waaruit naar voren komt dat bij de oprichting van een in Duitsland gevestigde [SE] door omzetting moet worden gewaarborgd dat voor een bepaald aantal werknemersvertegenwoordigers in de raad van toezicht een afzonderlijke verkiezingsprocedure wordt georganiseerd voor de door vakbonden voorgedragen kandidaten – verenigbaar met artikel 4, lid 4, van [richtlijn 2001/86]?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

Voorwerp van de prejudiciële vraag

- 25 SAP is van mening dat vooraf dient te worden onderzocht of artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 geldig is en de vraag moet worden beantwoord of deze bepaling, door te vereisen dat in geval van oprichting van een SE door omzetting strengere regels in de overeenkomst inzake de rol van de werknemers worden vastgesteld dan in geval van oprichting van een dergelijke vennootschap op een van de andere wijzen als bedoeld in overweging 10 van deze richtlijn, verenigbaar is met het primaire recht – met name met artikel 49, eerste alinea, eerste volzin, en artikel 54, eerste alinea, VWEU – en met de artikelen 16, 17 en 20 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
- 26 In dit verband zij eraan herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof uitsluitend aan de nationale rechters bij wie het geding aanhangig is en die de verantwoordelijkheid voor het te wijzen vonnis dragen, staat om met inachtneming van de bijzondere omstandigheden van het concrete geval zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van hun vonnis als de relevantie van de vragen die zij het Hof stellen te beoordelen (zie met name arrest van 29 juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 In casu heeft de prejudiciële vraag betrekking op de uitlegging van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86. De verwijzende rechter heeft geen twijfels geuit over de geldigheid van deze bepaling.
- 28 Voorts is artikel 267 VWEU volgens vaste rechtspraak geen rechtsmiddel ten behoeve van de partijen in het bij de nationale rechter aanhangige geschil, zodat het Hof niet gehouden kan zijn om de geldigheid van het Unierecht te beoordelen op de enkele grond dat een van de partijen in haar schriftelijke opmerkingen deze vraag voor hem heeft opgeworpen (arresten van 5 mei 2011, MSD Sharp & Dohme, C-316/09, EU:C:2011:275, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 december 2015, APEX, C-371/14, EU:C:2015:828, punt 37).
- 29 Bijgevolg hoeft het Hof zich in casu niet uit te spreken over de geldigheid van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86.

Uitlegging van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86

- 30 Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 aldus moet worden uitgelegd dat de in deze bepaling bedoelde overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers, die van toepassing is op een door

omzetting opgerichte SE, moet voorzien in een afzonderlijke procedure voor de verkiezing van een bepaald aantal door de vakbonden voorgedragen kandidaten tot werknemersvertegenwoordiger in de raad van toezicht van de SE, wanneer het toepasselijke recht een dergelijke afzonderlijke verkiezing vereist met betrekking tot de samenstelling van de raad van toezicht van de in een SE om te zetten vennootschap.

- 31 In dit verband moet volgens vaste rechtspraak bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen van de regeling waarvan deze bepaling deel uitmaakt en, in voorkomend geval, de ontstaansgeschiedenis ervan (arrest van 19 december 2019, Nederlands Uitgeversverbond en Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 32 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 betreft, hierin wordt bepaald dat, onverminderd artikel 13, lid 3, onder a), van deze richtlijn, in het geval van een SE opgericht door omzetting de op deze SE toepasselijke overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers „ten minste in dezelfde mate [moet] voorzien in elk aspect van de rol van de werknemers als bij de in een SE om te zetten vennootschap het geval is”.
- 33 Wat de uitdrukking „elk aspect van de rol” in deze bepaling betreft, zij opgemerkt dat artikel 2, onder h), van richtlijn 2001/86 de „rol van de werknemers” definieert als „elke procedure, met inbegrip van informatie, raadpleging en medezeggenschap, die de werknemersvertegenwoordigers in staat stelt invloed uit te oefenen op binnen de vennootschap te nemen besluiten”. Voorts moet erop worden gewezen dat het begrip „medezeggenschap” in artikel 2, onder k), van deze richtlijn wordt gedefinieerd als „de invloed van het orgaan dat de werknemers vertegenwoordigt en/of van de werknemersvertegenwoordigers op de gang van zaken bij een vennootschap” via „het recht om een aantal leden van het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de vennootschap te kiezen of te benoemen” of „het recht om met betrekking tot de benoeming van een aantal of alle leden van het toezichthoudend of het bestuursorgaan van de vennootschap aanbevelingen te doen of bezwaar te maken”.
- 34 Aldus volgt uit deze definities om te beginnen dat „medezeggenschap” als zodanig een mechanisme vormt waarmee de werknemersvertegenwoordigers invloed kunnen uitoefenen op binnen de vennootschap te nemen besluiten door hetzij hun recht uit te oefenen om een aantal leden van de toezichthoudende of de bestuursorganen van de vennootschap te kiezen of te benoemen, hetzij door hun recht uit te oefenen om met betrekking tot die benoeming aanbevelingen te doen of bezwaar te maken. Gelet op de uitdrukking „elk aspect” in artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 moet dan ook worden geoordeeld dat in het kader van een overeenkomst betreffende een door omzetting opgerichte SE alle aspecten in aanmerking moeten worden genomen die kenmerkend zijn voor de betrokken vorm van medezeggenschap en die het orgaan dat de werknemers vertegenwoordigt of de werknemersvertegenwoordigers in staat stellen invloed uit te oefenen op de gang van zaken bij de vennootschap, zoals met name de wijze van uitoefening van bovengenoemde rechten om te kiezen, te benoemen, aanbevelingen te doen of bezwaar te maken.
- 35 Voorts verwijzen die definities naar het begrip „werknemersvertegenwoordigers”, dat volgens artikel 2, onder e), van richtlijn 2001/86 ziet op „de vertegenwoordigers van de werknemers volgens de nationale wetgeving en/of praktijk”. Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de Uniewetgever dit begrip niet heeft gedefinieerd, maar dienaangaande slechts heeft verwezen naar de nationale wetgevingen en/of praktijken.

- 36 Dezelfde vaststelling geldt voor de uitdrukking „ten minste in dezelfde mate [...] als bij de in een SE om te zetten vennootschap het geval is” in artikel 4, lid 4, van deze richtlijn.
- 37 Aangezien deze bewoordingen zien op de mate van betrokkenheid die bestond in de vennootschap voordat deze in een SE werd omgezet, verwijzen zij immers duidelijk naar de nationale wetgeving en/of praktijk in de lidstaat van vestiging van die vennootschap, in casu de Duitse wetgeving. Hieruit volgt dat de partijen bij de overeenkomst over de regelingen inzake de rol van de werknemers in de SE dienen na te gaan of die overeenkomst ten minste in dezelfde mate voorziet in elk aspect van de rol van de werknemers als die welke door deze wetgeving is bepaald.
- 38 Uit de analyse van de bewoordingen van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 blijkt dus reeds dat de Uniewetgever voor de definitie van werknemersvertegenwoordigers en hun rol, die bij de oprichting van een SE door omzetting ten minste in dezelfde mate moet worden gehandhaafd, heeft verwezen naar de nationale wetgeving en/of praktijk van de lidstaat van vestiging van de in een SE om te zetten vennootschap. Wat in het bijzonder de medezeggenschap betreft, moet aldus voor de vaststelling van zowel de personen die bevoegd zijn om de werknemers te vertegenwoordigen als de kenmerkende aspecten van de medezeggenschap die deze werknemersvertegenwoordigers in staat stellen om invloed uit te oefenen op binnen de onderneming te nemen besluiten via de uitoefening van de rechten als bedoeld in artikel 2, onder k), van deze richtlijn, worden uitgegaan van de beoordelingen van de nationale wetgever ter zake alsmede naar de relevante nationale praktijk. Zoals blijkt uit overweging 5 van richtlijn 2001/86, was de Uniewetgever juist van mening dat het vanwege de zeer uiteenlopende regels en praktijken die in de lidstaten bestaan met betrekking tot de wijze waarop de vertegenwoordigers van de werknemers betrokken zijn bij de besluitvorming in vennootschappen, niet raadzaam was om te voorzien in slechts één model voor de rol van de werknemers in de SE.
- 39 Hieruit volgt dat, indien een in de nationale wetgeving vastgesteld procedureel aspect – zoals in casu de bijzondere procedure om de kandidaten die door de vakbonden zijn voorgedragen voor een bepaald aantal zetels in de raad van toezicht van een vennootschap te kiezen als werknemersvertegenwoordiger in die raad – een kenmerkend aspect vormt van de nationale medezeggenschapsregeling voor werknemersvertegenwoordigers, dat is ingevoerd om de medezeggenschap van de werknemers in de onderneming te versterken, en die wetgeving, zoals in casu, aan dat aspect een dwingend karakter toekent, dit procedurele aspect moet worden geacht te vallen onder de uitdrukking „elk aspect van de rol van de werknemers” in de zin van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86. Dit procedurele aspect moet dan ook in aanmerking worden genomen bij de in die bepaling bedoelde overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers.
- 40 In de tweede plaats biedt de context van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 steun voor de letterlijke uitlegging van deze bepaling, in die zin dat de Uniewetgever een bijzondere behandeling heeft willen verlenen aan SE's die door omzetting zijn opgericht, opdat er geen afbreuk wordt gedaan aan de inspraakrechten die de werknemers van een in een SE om te zetten vennootschap op grond van de nationale wetgeving en/of praktijk genieten.
- 41 Om te beginnen somt artikel 4, lid 2, van deze richtlijn de verschillende elementen op die in de overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers in de SE moeten worden opgenomen, waaronder in voorkomend geval het aantal van de leden in het toezichthoudend of bestuursorgaan van de SE die de werknemers gerechtigd zijn te kiezen of te benoemen, of met betrekking tot wier benoeming de werknemers aanbevelingen kunnen doen of

- bezwaar kunnen maken, de procedures voor het kiezen of benoemen van die leden of het met betrekking tot hun benoeming aanbevelingen doen of bezwaar maken door de werknemers en de rechten van die leden. Artikel 4, lid 2, van die richtlijn bepaalt echter dat het van toepassing is „behoudens lid 4” van dit artikel, zodat dit laatste lid niet kan worden beschouwd als een strikt uit te leggen uitzonderingsbepaling.
- 42 Voorts blijkt uit overweging 10 van die richtlijn dat de Uniewetgever meende dat het risico dat bestaande medezeggenschapssystemen en -praktijken worden ingetrokken of ingeperkt groter is in geval van oprichting van een SE met name via omzetting.
- 43 In de derde plaats is de in punt 39 van het onderhavige arrest gegeven letterlijke uitlegging van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 in overeenstemming met het doel van deze richtlijn. In overweging 18 van deze richtlijn staat namelijk dat „[h]et veiligstellen van de verworven rechten van werknemers betreffende hun rol in de besluitvorming van ondernemingen [...] een grondbeginsel en een van de doelstellingen van [die] richtlijn [is]”. Deze overweging vermeldt tevens dat „de vóór de oprichting van SE’s bestaande rechten van de werknemers [...] mede het uitgangspunt vormen voor de bepaling van de wijze waarop gestalte zal worden gegeven aan hun inspraakrechten in de SE (,voor en na’-beginsel)”. Uit richtlijn 2001/86 blijkt dus dat de wens van de Uniewetgever om de verworven rechten veilig te stellen niet enkel inhoudt dat de werknemers van de in een SE om te zetten vennootschap hun verworven rechten behouden, maar ook dat die rechten worden uitgebreid tot alle werknemers van de SE (zie in die zin arrest van 20 juni 2013, Commissie/Nederland, C-635/11, EU:C:2013:408, punten 40 en 41).
- 44 Hieraan moet worden toegevoegd dat, zoals tevens blijkt uit de overwegingen 10 en 15 van richtlijn 2001/86 en uit artikel 11 van deze richtlijn, de Uniewetgever het risico heeft willen uitsluiten dat de oprichting van een SE, met name door omzetting, leidt tot een inperking of zelfs intrekking van de inspraakrechten die de werknemers van de in een SE om te zetten vennootschap krachtens de nationale wetgeving en/of praktijk genieten.
- 45 In de vierde en laatste plaats vindt de letterlijke, contextuele en teleologische uitlegging van artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86, die voortvloeit uit de punten 32 tot en met 44 van het onderhavige arrest, ook steun in de ontstaansgeschiedenis van deze richtlijn. Zoals alle partijen die opmerkingen hebben ingediend, hebben erkend en zoals naar voren komt uit het eindrapport van de groep van deskundigen „Systèmes européens d’implication des salariés” (Europese systemen aangaande de rol van de werknemers) (rapport Davignon) van mei 1997 (C4-0455/97), vormde de regeling voor SE’s door omzetting tijdens de onderhandelingen over de vaststelling van die richtlijn namelijk het belangrijkste struikelblok. In dit verband had met name de Duitse regering haar bezorgdheid geuit over het risico dat de oprichting van een SE door omzetting leidt tot een geringere mate van betrokkenheid van de werknemers van de om te zetten vennootschap. Pas met de invoering van een bepaling die specifiek geldt voor het geval van oprichting van een SE door omzetting en die waarborgt dat die oprichting niet leidt tot een inperking van de bestaande mate van betrokkenheid van de werknemers in de om te zetten vennootschap – welke bepaling uiteindelijk is overgenomen in artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 – kon de procedure tot vaststelling van deze richtlijn worden voortgezet.
- 46 Gelet op het voorgaande moet artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 aldus worden uitgelegd dat de overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers die van toepassing is op een door omzetting opgerichte SE, moet voorzien in een afzonderlijke procedure voor de verkiezing van een bepaald aantal door de vakbonden voorgedragen kandidaten tot

- werknemersvertegenwoordiger in de raad van toezicht van de SE, wanneer het toepasselijke nationale recht een dergelijke afzonderlijke verkiezing vereist met betrekking tot de samenstelling van de raad van toezicht van de in een SE om te zetten vennootschap.
- 47 Bijgevolg moet in casu in het licht van de Duitse wetgeving die van toepassing was op SAP voordat zij in een SE werd omgezet – met name § 7, lid 2, gelezen in samenhang met § 16, lid 2, MitbestG – worden beoordeeld of de overeenkomst inzake de rol van de werknemers verzekert dat de werknemers ten minste in dezelfde mate zullen worden betrokken bij de besluitvorming in die vennootschap nadat zij in een SE is omgezet.
- 48 Voorts moet nog worden gepreciseerd dat, aangezien de wens van de Uniewetgever om de verworven rechten veilig te stellen niet enkel inhoudt dat de werknemers van de in een SE om te zetten vennootschap hun verworven rechten behouden, maar ook dat die rechten worden uitgebreid tot alle werknemers van de SE, zoals vermeld in punt 43 van dit arrest, alle werknemers van de door omzetting opgerichte SE dezelfde rechten moeten genieten als die welke de werknemers van de in een SE om te zetten vennootschap genoten.
- 49 Hieruit volgt dat in casu alle werknemers van SAP aanspraak moeten kunnen maken op de verkiezingsprocedure die door de Duitse wetgeving wordt voorgeschreven, ook al bevat die wetgeving geen aanwijzing in die zin. Uit de verwijzingsbeslissing en punt 55 van de conclusie van de advocaat-generaal volgt dat, om de rechten van die werknemers volledig te vrijwaren, de in overweging 3 van richtlijn 2001/86 vastgelegde sociale doelstellingen van de Unie te bevorderen en te waarborgen dat er procedures voor transnationale informatie, raadpleging en medezeggenschap van werknemers bestaan, het recht om een bepaald aantal kandidaten voor te dragen voor de verkiezingen van de werknemersvertegenwoordigers in de raad van toezicht van een SE opgericht door omzetting, zoals SAP, niet kan worden voorbehouden aan de Duitse vakbonden, maar moet worden uitgebreid tot alle vakbonden die vertegenwoordigd zijn in de SE, haar dochterondernemingen en vestigingen, teneinde te verzekeren dat die vakbonden gelijk worden behandeld wat dat recht betreft.
- 50 Gelet op een en ander dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86 aldus moet worden uitgelegd dat de in deze bepaling bedoelde overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers, die van toepassing is op een door omzetting opgerichte SE, moet voorzien in een afzonderlijke procedure voor de verkiezing van een bepaald aantal door de vakbonden voorgedragen kandidaten tot werknemersvertegenwoordiger in de raad van toezicht van de SE, wanneer het toepasselijke nationale recht een dergelijke afzonderlijke verkiezing vereist met betrekking tot de samenstelling van de raad van toezicht van de in een SE om te zetten vennootschap. In het kader van die verkiezing moeten de gelijke behandeling van de werknemers van die SE en haar dochterondernemingen en vestigingen, alsmede de gelijke behandeling van de daarin vertegenwoordigde vakbonden worden gewaarborgd.

Kosten

- 51 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 4, lid 4, van richtlijn 2001/86/EG van de Raad van 8 oktober 2001 tot aanvulling van het statuut van de Europese vennootschap met betrekking tot de rol van de werknemers

moet aldus worden uitgelegd dat:

de in deze bepaling bedoelde overeenkomst over de regelingen met betrekking tot de rol van de werknemers, die van toepassing is op een door omzetting opgerichte Europese vennootschap (SE), moet voorzien in een afzonderlijke procedure voor de verkiezing van een bepaald aantal door de vakbonden voorgedragen kandidaten tot werknemersvertegenwoordiger in de raad van toezicht van de SE, wanneer het toepasselijke nationale recht een dergelijke afzonderlijke verkiezing vereist met betrekking tot de samenstelling van de raad van toezicht van de in een SE om te zetten vennootschap. In het kader van die verkiezing moeten de gelijke behandeling van de werknemers van die SE en haar dochterondernemingen en vestigingen, alsmede de gelijke behandeling van de daarin vertegenwoordigde vakbonden worden gewaarborgd.

ondertekeningen