Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
BOT
ippreżentati fit-12 ta' Ġunju 2014[1]

Kawża C-311/13

O. Tümer
vs
Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mis-Centrale Raad van Beroep (il-Pajjizi l-Baxxi)]

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Direttiva 80/987/KEE — Direttiva 2002/74/KE — Protezzjoni tal-impjegati f'każ ta' insolvenza tal-persuna li timpjega — Impjegat li jkun ċittadin ta' Stat Terz u li ma jkollux permess ta' residenza validu — Dritt għal garanzija tal-krediti għar-remunerazzjonijiet"

1. Impjegat li jkun ċittadin ta' Stat terz jista' jiġi eskluż mid-dritt li jikseb, f'każ ta' insolvenza tal-persuna li timpjegah, il-garanzija tal-krediti għas-salarji tiegħu mhux imħallsa, fuq il-bażi li huwa jkun residenti irregolarment fit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat?

2. Din hija, essenzjalment, id-domanda li qiegħda ssir mis-Centrale Raad van Beroep (il-Pajjiżi l-Baxxi) wara ċ-ċaħda mir-Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (kunsill amministrattiv tal-Istitut ta' ġestjoni tal-assigurazzjoni għall-impjegati)[2] tat-talba għal kumpens għal insolvenza ppreżentata minn Tümer.

3. F'dawn il-konklużjonijiet, ser nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja biex tirrispondi fin-negattiv għal din id-domanda, li tirrigwarda l-interpretazzjoni tad-Direttiva tal-Kunsill, tal-20 ta' Ottubru 1980, dwar it-taqrib tal-liġijiet tal-Istati Membri dwar il-protezzjoni tal-impjegati f'każ tal-insolvenza ta' min iħaddimhom[3], kif emendata permezz tad-Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill 2002/74/KE tat-23 ta' Settembru 2002[4].

4. F'dan is-sens, ser insostni, qabel kollox, li mill-bażi ġuridika tad-Direttiva 2002/74 ma jirriżultax li ċ-ċittadini ta' Stati Terzi huma esklużi mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 80/987.

5. Sussegwentement, ser nispjega li dispożizzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tissuġġetta d-dritt għal ċittadin ta' Stat terz, li jkollu l-kwalità ta' ħaddiem impjegat skont id-dritt ċivili nazzjonali, li jirċievi kumpens għal insolvenza bil-kundizzjoni li jkun residenti legali tippreġudika l-istruttura ġenerali tad-Direttiva 80/987 kif ukoll l-effettività tagħha u tmur kontra l-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni, evalwat fid-dawl tal-għanijiet ta' din id-direttiva.

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.
2 — Iktar 'il quddiem l-"UWV".
3 — ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 1, p. 217.
4 — ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 4, p. 261, iktar 'il quddiem id-"Direttiva 80/987".

I – **Il-kuntest ġuridiku**

A – *Id-dritt tal-Unjoni*

6. Skont l-Artikolu 1(1) tagħha, id-Direttiva 80/987 tapplika għall-krediti tal-ħaddiema impjegati li jirriżultaw minn kuntratti ta' xogħol jew minn relazzjonijiet ta' xogħol u eżistenti kontra persuni li jimpjegaw meta jkunu fi stat ta' insolvenza fis-sens tal-Artikolu 2(1) ta' din id-direttiva.

7. L-Artikolu 1(2) tad-Direttiva 80/987 jawtorizza lill-Istati Membri, fuq bażi eċċezzjonali, sabiex jeskludu mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha l-krediti ta' ċerti kategoriji ta' impjegati, minħabba l-eżistenza ta' forom oħrajn ta' garanzija, jekk ikun stabbilit li dawn jiżguraw lill-partijiet ikkonċernati protezzjoni ekwivalenti.

8. L-Artikolu 2(2) u (3) tad-Direttiva 80/987 jipprovdi li din id-direttiva ma tmurx kontra d-dritt nazzjonali fir-rigward tad-definizzjoni tat-termini "impjegat", "min iħaddem [persuna li timpjega]", "paga [remunerazzjoni]", "dritt li jagħti titolu immedjat" u "dritt li jagħti titolu prospettiv", mingħajr ma l-Istati Membri jistgħu, madankollu, jeskludu mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha l-ħaddiema part-time, dawk li jkollhom kuntratt għal żmien determinat jew dawk li jkollhom relazzjoni ta' xogħol temporanju, u lanqas ma jistgħu jissuġġettaw id-dritt tal-ħaddiema għal garanzija għal tul minimu tal-kuntratt ta' impjieg jew tar-relazzjoni ta' xogħol.

9. Skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 3 tad-Direttiva 80/987, l-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri neċessarji sabiex jiżguraw li l-istituzzjonijiet ta' garanzija jiggarantixxu, bla ħsara għall-Artikolu 4 tal-istess direttiva, il-ħlas tal-krediti pendenti tal-impjegati li jirriżultaw minn kuntratti tax-xogħol jew minn relazzjonijiet tax-xogħol inkluż, meta d-dritt nazzjonali jipprovdi għalih, il-ħlas tal-kumpens għat-terminazzjoni tar-relazzjoni tax-xogħol. Il-krediti li għalihom tassumi responsabbiltà l-istituzzjoni ta' garanzija huma, skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 3 tal-imsemmija direttiva, ir-remunerazzjonijiet mhux imħallsa li jikkorrispondu għal perijodu qabel u/jew, jekk ikun il-każ, wara data stabbilita mill-Istati Membri.

10. Bħala eċċezzjoni, l-Artikolu 4 tad-Direttiva 80/987 jagħti lill-Istati Membri l-fakultà li jillimitaw l-obbligu ta' ħlas tal-istituzzjonijiet ta' garanzija msemmi fl-Artikolu 3 tagħha billi jiffissa t-tul tal-perijodu li jagħti lok għall-ħlas, b'mod konformi mal-Artikolu 4(2) tal-imsemmija direttiva, jew billi jassenja livell minimu għal dak il-ħlas, b'mod konformi mal-Artikolu 4(3) tal-istess direttiva.

11. Id-Direttiva 80/987 ġiet irrevokata u kkodifikata bid-Direttiva 2008/94/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-22 ta' Ottubru 2008, dwar il-protezzjoni tal-impjegati fil-każ tal-insolvenza ta' min iħaddimhom[5], li daħlet fis-seħħ fis-17 ta' Novembru 2008.

B – *Il-leġiżlazzjoni tal-Pajjiżi l-Baxxi*

12. Il-liġi dwar il-qgħad (Werkloosheidswet)[6] tistabbilixxi, fl-Artikolu 61 tagħha, il-prinċipju li ħaddiem impjegat għandu dritt għal kumpens għal insolvenza jekk huwa jkun jista' jinvoka kontra l-persuna li timpjegah li tkun ġiet iddikjarata falluta kreditu fir-rigward tar-remunerazzjonijiet, il-leave imfaddal jew l-allokazzjoni ta' leave jew jekk huwa jkun jista' jbati dannu finanzjarju minħabba l-fatt li l-persuna li timpjegah ma tkunx ħallset l-ammonti li huwa kellu jħallas lil terzi minħabba r-relazzjoni tiegħu ta' impjieg mal-ħaddiem impjegat.

5 — ĠU L 283, p. 36.
6 — Iktar 'il quddiem il-"WW".

13. Il-WW tiddefinixxi, fl-Artikolu 3(1) tagħha, lill-ħaddiem impjegat bħala "il-persuna fiżika li ma tkunx laħqet l-età ta' 65 sena li tkun impjegata fuq il-bażi ta' relazzjoni taħt id-dritt privat jew id-dritt pubbliku".

14. Madankollu, l-Artikolu 3(3) tal-WW jippreċiża li, b'deroga mill-paragrafu 1 ta' dan l-artikolu, ċittadin ta' Stat terz li ma jkunx residenti legalment fil-Pajjiżi l-Baxxi ma jiġix ikkunsidrat bħala ħaddiem impjegat.

15. B'applikazzjoni tal-Artikolu 8(a) sa (e) u (l) tal-liġi dwar il-barranin (Vreemdelingenwet), tat-23 ta' Novembru 2000[7], barrani jirrisjedi legalment fil-Pajjiżi l-Baxxi jekk ikollu permess ta' residenza għal perijodu determinat jew indeterminat jew jekk, bħala ċittadin ta' Stat Membru tal-Unjoni Ewropea, huwa jkun residenti fuq il-bażi ta' reġim stabbilit skont it-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea jew il-Ftehim dwar iż-Żona Ekonomika Ewropea tat-2 ta' Mejju 1992[8], jew inkella jekk jikseb id-dritt ta' residenza tiegħu mid-Deċiżjoni Nru 1/80 tal-Kunsill ta' Assoċjazzjoni, tad-19 ta' Settembru 1980, dwar l-iżvilupp tal-assoċjazzjoni[9], stabbilita permezz tal-Ftehim li joħloq assoċjazzjoni bejn il-Komunità Ekonomika Ewropea u t-Turkija[10].

II – Il-fatti li wasslu għall-kawża u d-domanda preliminari

16. O. Tümer huwa ċittadin Tork li ilu jirrisjedi fil-Pajjiżi l-Baxxi sa mill-1988.

17. Matul il-perijodu bejn it-18 ta' Awwissu 1988 u l-31 ta' Marzu 1995, huwa bbenefika minn permess ta' residenza għal perijodu determinat maħruġ bil-kundizzjoni li jgħix ma' martu. Huwa ddivorzja fl-1996.

18. Fl-14 ta' Ottubru 2005, O. Tümer ippreżenta applikazzjoni għal permess ta' residenza għal perijodu indeterminat, u dik l-applikazzjoni ġiet miċħuda mis-Segretarju tal-Istat għall-Ġustizzja. Il-kontestazzjoni ppreżentata kontra dik id-deċiżjoni ġiet iddikjarata infondata b'deċiżjoni tas-16 ta' April 2007, li kontriha Tümer ippreżenta rikors li ġie miċħud fit-28 ta' Awwissu 2008 mill-Vreemdelingenkamer (awla tal-barranin) tar-Rechtbank 's-Gravenhage. Din l-aħħar deċiżjoni ma ġietx appellata. Sa mill-25 ta' April 2007, Tümer ma għadx għandu permess ta' residenza.

19. Sa mis-sena 1997, O. Tümer ħadem perIjodikament fil-Pajjiżi l-Baxxi. Fit-3 ta' Jannar 2005, huwa ġie impjegat minn Halfmoon Cosmetics BV, li ħallset f'ismu kontribuzzjonijiet abbażi tal-WW fl-2007. Mix-xahar ta' Awwissu 2007, Halfmoon Cosmetics BV ħallset biss parti mis-salarju u ġiet iddikjarata falluta fit-22 ta' Jannar 2008. Fis-26 ta' Jannar 2008, ir-rikorrent fil-kawża prinċipali ngħata s-sensja.

20. Wara li O. Tümer ippreżenta talba għal kumpens minħabba l-insolvenza ta' Halfmoon Cosmetics BV fuq il-bażi tal-WW, din it-talba ġiet miċħuda b'deċiżjoni tat-8 ta' Frar 2008, li kontriha Tümer ippreżenta rikors li ġie ddikjarat infondat b'deċiżjoni mogħtija fl-10 ta' Ġunju 2008 mill-UWV, abbażi tal-fatt li r-rikorrent fil-kawża prinċipali, li ma kienx residenti legalment fil-Pajjiżi l-Baxxi, ma kienx ħaddiem impjegat fis-sens tal-Artikolu 3(3) tal-WW. Fit-18 ta' Diċembru 2009, ir-Rechtbank 's-Hertogenbosch ċaħdet, għall-istess raġuni, l-appell li Tümer kien ippreżenta kontra d-deċiżjoni tal-10 ta' Ġunju 2008.

7 — Stb. 2000, Nru 495.

8 — ĠU 1994, L 1, p. 3.

9 — Iktar 'il quddiem id-"Deċiżjoni Nru 1/80".

10 — Dan il-ftehim ġie ffirmat, fit-12 ta' Settembru 1963, f'Ankara mir-Repubblika tat-Turkija, minn naħa, kif ukoll mill-Istati Membri tal-KEE u tal-Komunità, min-naħa l-oħra, u ġie konkluż, approvat u kkonfermat f'isem din tal-aħħar permezz tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 64/732/KEE tat-23 ta' Diċembru 1963 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 11, Vol. 11, p. 10).

21. L-appell kontra din id-deċiżjoni tressaq quddiem is-Centrale Raad van Beroep, li kienet tal-fehma li filwaqt li l-esklużjoni taċ-ċittadini ta' Stati terzi li ma jkollhomx permess ta' residenza kellha titqies bħala limitazzjoni tal-obbligu ta' ħlas tal-istituzzjonijiet ta' garanzija, din l-esklużjoni ma hijiex kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni, u ddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel id-domanda preliminari li ġejja lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"Fid-dawl ukoll tal-Artikolu 137(2) [KE] (attwalment l-Artikolu 153(2) TFUE) li huwa l-bażi legali tagħha, huwa xieraq li d-Direttiva [2008/94] u, b'mod partikolari, l-Artikoli 2, 3 u 4 tagħha, jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik stabbilita fl-Artikoli 3(3) u 61 [tal-WW] li tgħid li l-barrani ċittadin ta' pajjiż terz li ma għandux residenza legali fil-Pajjiżi l-Baxxi fis-sens tal-Artikolu 8(a) sa (e) u (l) tal-[liġi dwar il-barranin], ma huwiex ikkunsidrat bħala ħaddiem impjegat; l-istess bħas-sitwazzjoni [ta' ċittadin ta' Stat terz] li ressaq talba għal kumpens għal insolvenza, li għandu jikklassifika bħala ħaddiem impjegat fid-dritt ċivili u li jissodisfa l-kundizzjonijiet l-oħra għall-għoti tal-imsemmi kumpens?"

III – **L-analiżi tiegħi**

A – *Kunsiderazzjonijiet preliminari*

1. Id-data fattwali u ġuridika pprovduta mill-qorti tar-rinviju

22. Fl-osservazzjonijiet tagħha kemm bil-miktub kif ukoll orali, il-Kummissjoni Ewropea kienet tal-fehma, minn naħa, li O. Tümer kien jissodisfa l-kundizzjonijiet biex ikun jista' jinvoka d-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 6(1) jew tal-Artikolu 7 tad-Deċiżjoni Nru 1/80 u, min-naħa l-oħra, li mill-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni stabbilit fl-Artikolu 10 ta' din id-deċiżjoni kif ukoll mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, li jgħid li l-permess ta' residenza u l-permess tax-xogħol jikkostitwixxu żewġ realtajiet distinti, jirriżulta li jekk Stat Membru jagħti permess tax-xogħol lil ċittadin Tork, huwa ma jistax iċaħħdu mill-benefiċċju tal-kumpens għall-insolvenza fuq il-bażi li dak iċ-ċittadin ma jkunx għad għandu permess ta' residenza.

23. Konsegwentement, il-Kummissjoni talbet lill-Qorti tal-Ġustizzja biex mhux biss tiddikjara li ma kellhiex għalfejn tirrispondi d-domanda li saret mill-qorti tar-rinviju, iżda wkoll biex teżamina jekk, skont il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni, O. Tümer effettivament kienx qiegħed jgħix b'mod illegali fil-Pajjiżi l-Baxxi.

24. Fil-fehma tiegħi l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tiċħad din it-talba.

25. Skont ġurisprudenza stabbilita, fil-kuntest tal-proċedura ta' kooperazzjoni bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilita fl-Artikolu 267 TFUE, hija għandha tagħti risposta utli lill-qorti nazzjonali li tippermettilha tiddeċiedi t-tilwima li għandha quddiemha, billi tifformula mill-ġdid, jekk ikun meħtieġ, id-domandi mressqa quddiemha [11] sabiex tinterpreta d-dispożizzjonijiet kollha tad-dritt tal-Unjoni li l-qorti nazzjonali għandha bżonn sabiex tagħti deċiżjoni. Għal dan il-għan, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tasal sabiex tislet mill-elementi kollha pprovduti mill-qorti nazzjonali, u b'mod partikolari mill-motivazzjoni tad-deċiżjoni ta' rinviju, l-elementi tal-imsemmija liġi li jitolbu interpretazzjoni fid-dawl tas-suġġett tat-tilwima [12].

11 — Ara s-sentenza Betriu Montull (C-5/12, EU:C:2013:571, punt 40).

12 — *Ibidem* (punt 41).

26. Madankollu, il-possibbiltà li jiġu rriformulati d-domandi preliminari billi, jekk ikun il-każ, jitwessgħu l-liġijiet tal-Unjoni li jirrikjedu interpretazzjoni ma tistax twassal lill-Qorti tal-Ġustizzja tipproponi interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni fir-rigward ta' sitwazzjoni minbarra dik li hija s-suġġett fil-kawża prinċipali, li tissostitwixxi l-konstatazzjonijiet tagħha nnifisha mal-konstatazzjonijiet fattwali tal-qrati nazzjonali jew li tqiegħed inkwistjoni r-*res judicata* marbuta mad-deċiżjonijiet nazzjonali.

27. Issa, mill-ispjegazzjoni tal-fatti li tinsab fid-deċiżjoni ta' rinviju li ġiet deċiża permezz ta' deċiżjoni tat-28 ta' Awwissu 2008, u li kontriha O. Tümer ma ppreżentax appell, jirriżulta b'mod ċar li huwa ma seta' jikseb ebda dritt mill-Artikoli 6 jew 7 tad-Deċiżjoni Nru 1/80, inkwantu l-kundizzjonijiet ma kinux sodisfatti biex jitqies li huwa kien jaqa' taħt is-suq regolari tax-xogħol jew li l-ex mara tiegħu kienet ħadmet matul il-perijodu qabel il-31 ta' Marzu 1995. Għalkemm il-Kummissjoni esprimiet dubji fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha u għalkemm fil-fatt għad fadal inċertezzi dwar is-sitwazzjoni preċiża ta' Tümer [13], anki jekk ġew spjegati b'mod partikolari mill-ispjegazzjonijiet tal-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi waqt is-seduta, jeħtieġ li dan l-element ta' fatt jitqies bħala paċifiku għall-finijiet ta' din l-analiżi.

28. Barra minn hekk mill-qari tad-deċiżjoni ta' rinviju ma jirriżultax li s-Centrale Raad van Beroep ikkonstatat li O. Tümer kien detentur ta' permess tax-xogħol.

29. Li wieħed jinterpreta d-Deċiżjoni Nru 1/80 skont is-suġġeriment tal-Kummissjoni ma jagħtix risposta lill-qorti ta' rinviju li tippermettilha tiddeċiedi t-tilwima mressqa quddiemha, iżda jbiddel il-kuntest fattwali u ġuridiku sabiex hija tiġi indirizzata tiddeċiedi fuq tilwima li għandha suġġett differenti u li diġà ġiet deċiża minn qorti nazzjonali oħra.

30. F'dawn iċ-ċirkustanzi, hemm lok li tiġi eżaminata esklużivament id-domanda li saret mis-Centrale Raad van Beroep, mingħajr ma jitwessa' d-dibattitu dwar l-interpretazzjoni tad-Deċiżjoni Nru 1/80.

2. Id-dritt tal-Unjoni applikabbli *ratione temporis*

31. Għandu jiġi rrilevat li d-dispożizzjonijiet imsemmija mill-qorti tar-rinviju fid-domanda tagħha, jiġifieri l-Artikoli 2 sa 4 tad-Direttiva 2008/94, kienu għadhom ma daħlux fis-seħħ fid-data meta seħħew il-fatti li wasslu għall-kawża prinċipali.

32. Skont ġurisprudenza stabbilita, ibbażata fuq in-neċessità li tingħata risposta utli lill-qorti tar-rinviju [14], hemm lok li tiġi fformulata mill-ġdid id-domanda sabiex jiġu interpretati d-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li kienu applikabbli fid-data meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, jew, f'dan il-każ, id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 80/987 u, b'mod iktar preċiż, l-Artikoli 2 sa 4 ta' din id-direttiva, li d-diċitura tagħha hija essenzjalment identika għal dik tad-dispożizzjonijiet imsemmija mill-qorti tar-rinviju.

B – *L-evalwazzjoni tiegħi*

33. Sabiex jikkonkludi li l-leġiżlazzjoni nazzjonali hija kompatibbli mad-Direttiva 80/987, il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi jinvoka suċċessivament żewġ argumenti prinċipali, li huma bbażati, l-ewwel wieħed fuq il-bażi legali ta' din id-direttiva [15], u t-tieni wieħed fuq il-marġni ta' diskrezzjoni li din tagħti lill-Istati Membri sabiex jiddefinixxu l-kunċett ta' ħaddiem impjegat.

13 — B'mod partikolari bejn il-31 ta' Marzu 1995, id-data meta O. Tümer waqaf jibbenefika minn permess ta' residenza għal żmien determinat, u l-25 ta' April 2007, id-data minn meta ma baqax detentur ta' permess ta' residenza.

14 — Ara s-sentenzi Derudder (C-290/01, EU:C:2004:120, punti 37 u 38) kif ukoll Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-157/10, EU:C:2011:813, punti 17 sa 21).

15 — Il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi jirreferi għall-Artikolu 137 KE, li jikkostitwixxi, fir-realtà, il-bażi ġuridika tad-Direttiva 2002/74.

34. Fl-ewwel lok, id-Direttiva 80/987 ma tistax tirrigwarda ċ-ċittadini ta' Stati terzi għaliex din id-direttiva hija bbażata fuq l-Artikolu 137 KE, dispożizzjoni li ma toffrix bażi legali għar-rikonoxximent tad-drittijiet lil dawk iċ-ċittadini, anki jekk ikunu residenti regolari.

35. Fit-tieni lok, ir-riferiment għad-dritt nazzjonali biex jiġi ddefinit il-kunċett ta' impjegat u sabiex jiġi ppreċiżat il-kontenut jippermetti, fi kwalunkwe każ, lill-Istati Membri jeskludu minn dan il-kunċett iċ-ċittadini ta' Stati terzi li jkunu residenti irregolari.

36. Dan l-argument doppju jwassal sabiex nistaqsu, qabel kollox, dwar l-applikabbiltà tad-Direttiva 80/987 għaċ-ċittadini ta' Stati terzi, qabel ma tiġi eżaminata, sussegwentement, l-applikabbiltà tagħha għal dawk iċ-ċittadini li jkunu f'sitwazzjoni irregolari.

1. L-applikabbiltà tad-Direttiva 80/987 għaċ-ċittadini ta' Stati terzi

37. Il-bażi legali tad-Direttiva 2002/74 teskludi li d-Direttiva 80/987 tista' tapplika għaċ-ċittadini ta' Stati terzi?

38. Qabel ma din il-kwistjoni tiġi eżaminata f'iktar dettall, qabel kollox għandu jiġi rrilevat li, permezz tal-argument tiegħu msejjes fuq il-bażi legali tad-Direttiva 80/987, il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi speċifikament ipoġġi d-dibattitu fil-qafas tal-kundizzjoni tan-nazzjonalità, waqt li l-kwistjoni tirrigwarda esklużivament, u għal raġuni, il-possibbiltà li d-dritt ta' kumpens għall-insolvenza jiġi ssuġġettat għal kundizzjoni ta' regolarità ta' residenza.

39. F'dan ir-rigward, għandu jiġi kkonstatat li l-pożizzjoni tal-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi ma hijiex kompatibbli mal-leġiżlazzjoni tal-Pajjiżi l-Baxxi, hekk kif hija deskritta fid-deċiżjoni ta' rinviju, għaliex jirriżulta minn qari *a contrario* tal-Artikolu 3(3) tal-WW li r-rikonoxximent tal-kwalità ta' "impjegat" u, għaldaqstant, id-dritt għal kumpens għall-insolvenza ma huma soġġetti għal ebda kundizzjoni ta' nazzjonalità. Issa, il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi ma sostniex li, billi rrikonoxxa d-dritt għal kumpens għall-insolvenza għaċ-ċittadini ta' Stati terzi residenti legalment fit-territorju nazzjonali, huwa estenda l-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tad-Direttiva 80/987 billi uża l-possibbiltà, prevista fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 9 ta' din id-direttiva, li jżomm jew li jintroduċi dispożizzjonijiet iktar favorevoli għall-ħaddiema impjegati.

40. Hu x'inhu l-każ, l-eżami tal-bażi legali tad-Direttiva 2002/74 ma jidhirlix li jwassal sabiex jillimita l-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tad-Direttiva 80/987 biss għaċ-ċittadini tal-Unjoni.

41. Għandu jitfakkar li l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 137(2) KE, fil-verżjoni tiegħu qabel it-Trattat ta' Nice u li fuq il-bażi tiegħu ġiet adottata d-Direttiva 2002/74[16], kien jawtorizza l-adozzjoni, permezz ta' direttivi, ta' dispożizzjonijiet minimi li jkollhom bħala skop, b'mod konformi mal-Artikolu 137(1) KE, li jikkontribwixxu għat-twettiq tal-għanijiet ta' politika soċjali msemmija fl-Artikolu 136 KE, li fosthom jinsabu t-titjib tal-kundizzjonijiet tal-għajxien u tax-xogħol tal-ħaddiema kif ukoll protezzjoni soċjali adegwata tagħhom.

42. Huwa minnu li, fost l-oqsma li fihom l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 137(2) KE jawtorizza lill-Kunsill tal-Unjoni Ewropea biex jistabbilixxi, permezz ta' direttivi, dispożizzjonijiet minimi bil-għan li jitwettqu l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 136 KE, l-Artikolu 137(1) KE ma jelenkax il-"kundizzjonijiet ta' impjieg taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jsibu ruħhom li jkunu residenti regolari fit-territorju tal-Komunità", li jinsabu fl-Artikolu 137(3) KE, li jikkostitwixxi bażi legali distinta li teħtieġ l-użu ta' proċedura differenti. Waqt li t-tieni subparagrafu tal-Artikolu 137(2) KE kien

16 — Kif kienet fakkret il-Kummissjoni fil-proposta ta' Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li temenda d-Direttiva tal-Kunsill, tal-20 ta' Ottubru 1980, dwar it-taqrib tal-liġijiet tal-Istati Membri dwar il-protezzjoni tal-impjegati f'każ tal-insolvenza ta' min iħaddimhom [COM(2000) 832 finali], l-użu tal-Artikolu 100 tat-Trattat KE bħala bażi legali tad-Direttiva 80/987, fil-verżjoni inizjali tagħha, huwa spjegat bl-assenza, f'dak iż-żmien, ta' bażi legali speċifika biex jiġu adottati miżuri fil-qasam soċjali (punt 6).

jippreskrivi l-applikazzjoni tal-proċedura msemmija fl-Artikolu 251 KE, imsejħa ta' "kodeċiżjoni", li timplika l-vot b'maġġoranza kkwalifikata fi ħdan il-Kunsill u l-parteċipazzjoni sħiħa tal-Parlament Ewropew fil-proċess leġiżlattiv, l-Artikolu 137(3) KE kien jippreskrivi l-vot b'unanimità fi ħdan il-Kunsill wara sempliċi konsultazzjoni tal-Parlament [17].

43. Madankollu, fil-fehma tiegħi, l-UWV u l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi huma żbaljati meta jiddeduċu minn din il-bażi legali li d-Direttiva 80/987 ma tistax tikkonċerna liċ-ċittadini ta' Stati terzi.

44. Effettivament, dan l-argument huwa bbażat fuq il-premessa li dispożizzjoni tad-dritt sekondarju tista' tagħti drittijiet liċ-ċittadini ta' Stati terzi biss meta din ikollha bħala bażi legali dispożizzjoni tad-dritt primarju, bħall-punt 4 tal-Artikolu 63 KE, li jawtorizza espressament lil-leġiżlatur tal-Unjoni sabiex jawtorizza miżuri intiżi sabiex jirregolaw is-sitwazzjoni tagħhom.

45. Din il-premessa, li tolqot il-kwistjoni fundamentali tad-determinazzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tad-dritt tal-Unjoni [18], jidhirli li ma hijiex preċiża.

46. Id-dritt primarju effettivament jikkonsisti f'regoli li għandhom portata espressament limitata fir-rigward tal-persuni kkonċernati.

47. Ċerti dispożizzjonijiet jistabbilixxu l-bażijiet ġuridiċi li jippermettu l-adozzjoni ta' miżuri li jirrigwardaw speċifikament liċ-ċittadini ta' Stati terzi. Dan huwa l-każ tad-dispożizzjonijiet tat-Titolu IV tat-Tielet Parti tat-Trattat KE, bit-titolu "Il-visa, l-asil, l-immigrazzjoni u politiki oħra relatati mal-moviment liberu ta' persuni", li fosthom jinsab l-Artikolu 63 KE, li għalih jirreferi l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi.

48. Dispożizzjonijiet oħrajn għandhom, għall-kuntrarju, kamp ta' applikazzjoni ristrett biss għaċ-ċittadini tal-Unjoni. B'hekk, id-dispożizzjonijiet dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema jissuġġettaw ir-rikonoxximent tad-dritt għall-moviment liberu għall-pussess tan-nazzjonalità ta' wieħed mill-Istati Membri tal-Unjoni [19].

49. Madankollu, jeżistu wkoll dispożizzjonijiet li, għalkemm ma għandhom ebda limitazzjoni partikolari fil-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tagħhom, jistgħu japplikaw indipendentement min-nazzjonalità tal-persuni kkonċernati u, għaldaqstant, jistgħu jkunu intiżi biex jiġu invokati miċ-ċittadini ta' Stati terzi jew biex jiġu eċċepiti kontra dawn tal-aħħar meta jkun hemm rabta bejn is-sitwazzjoni tagħhom u d-dritt tal-Unjoni. Il-portata tal-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tal-miżuri adottati fuq bażi ġuridika nieqsa minn limitazzjoni espliċita għandha, għalhekk, tkun evalwata waqt li jitqiesu l-għanijiet segwiti mil-leġiżlazzjoni [20].

17 — Matul id-diskussjoni tal-proposta tal-Kummissjoni mill-grupp "Kwistjonijiet soċjali" tal-Kunsill, fid-19 ta' Marzu 2001, id-delegazzjoni Brittanika kienet barra minn hekk esprimiet dubji dwar il-bażi ġuridika tat-test, billi talbet parir mingħand is-servizz legali tal-Kunsill.

18 — Għal ħarsa ġenerali, ara Dubos, O., "Quel statut personnel pour les ressortissants des États tiers?", *Revue des affaires européennes*, 2003-2004/1, p. 83; Guild, E., u Peers, S., "Out of the Ghetto? The Personal Scope of EU Law", *EU Immigration and Asylum Law: Text and Commentary*, l-ewwel edizzjoni, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, p. 81; Martin, D., "La protection des ressortissants de pays tiers par l'ordre juridique communautaire", *L'union européenne et les droits fondamentaux*, Bruylant, Brussell, 1999, p. 173, u Mavridis, P., "Union européenne: un prix Nobel de protection sociale des ressortissants des pays tiers?", *Revue de droit du travail*, nru 12, 2012, p. 719 u nru 1, 2013, p. 57.

19 — Ara, f'dan is-sens, l-Artikolu 45(2) TFUE. Ara wkoll, fil-qasam tal-aċċess għall-impjieg, l-Artikolu 1 tar-Regolament (UE) Nru 492/2011 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-5 ta' April 2011, dwar il-moviment liberu tal-ħaddiema fi ħdan l-Unjoni (ĠU L 141, p. 1), li jirrikonoxxi l-aċċess liberu għax-xogħol biss għaċ-ċittadini tal-Istati Membri.

20 — Uħud mill-awturi jargumentaw favur ir-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali ta' inklużjoni taċ-ċittadini tal-Istati terzi fil-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni, sakemm ma jkunx hemm dispożizzjoni espressa kuntrarja. Ara, f'dan is-sens, Guild, E., u Peers, S., "Out of the Ghetto? The Personal Scope of EU Law", *EU Immigration and Asylum Law: Text and Commentary*, *op. cit.* Dawn l-awturi jargumentaw li "[i]f Member States were free to exempt third-country nationals from EC social legislation, a significant section of the workforce would have limited prospects of 'improved living and working conditions' and there would be little progress towards 'combating of exclusion' — rather the reverse" (p. 95). Ara wkoll Martin, D., "La protection des ressortissants de pays tiers par l'ordre juridique communautaire", *L'union européenne et les droits fondamentaux*, *op. cit.*, li jikkunsidra li "kemm it-Trattat kif ukoll id-dritt sekondarju japplikaw għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, *sakemm* ma jiġix previst espressament" (p. 173).

50. Bl-eċċezzjoni tar-raba' inċiż tal-Artikolu 137(3) KE, id-dispożizzjonijiet li jinsabu fil-Kapitolu 1 tat-Titolu XI tat-Tielet Parti tat-Trattat KE, li jagħtu lill-Komunità kompetenza leġiżlattiva fil-qasam soċjali, għandhom jitpoġġew fil-kategorija ta' dawk li jawtorizzaw l-adozzjoni ta' miżuri li jistgħu japplikaw mingħajr ma titqies in-nazzjonalità.

51. F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li, fost l-oqsma li fihom il-Komunità kellha kompetenzi biex issostni u tikkompleta l-azzjoni tal-Istati Membri bil-għan li jitwettqu l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 136 KE, l-Artikolu 137(1) KE, jikkonċerna l-protezzjoni tas-saħħa u tas-sigurtà kif ukoll l-informazzjoni u l-konsultazzjoni tal-"ħaddiema", l-integrazzjoni tal-"persuni" esklużi mis-suq tax-xogħol, u l-"ugwaljanza bejn l-irġiel u n-nisa", mingħajr ma tissemma ebda kundizzjoni ta' nazzjonalità.

52. L-esklużjoni tal-ħaddiema li huma ċittadini ta' Stati terzi mill-miżuri ta' protezzjoni applikabbli għall-impjegati li huma ċittadini ta' Stat Membru tal-Unjoni ma hijiex kompatibbli mal-għanijiet tal-politika soċjali tal-Unjoni, kif iddikjarati fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 136 KE, b'mod partikolari għaliex dik l-esklużjoni tista' tħeġġeġ l-użu ta' ħaddiema barranin sabiex jitnaqqsu l-ispejjeż salarjali. Fis-sentenza tagħha Il-Ġermanja *et* vs Il-Kummissjoni (281/85, 283/85 sa 285/85 u 287/85, EU:C:1987:351), il-Qorti tal-Ġustizzja indikat li hemm sovrapożizzjoni stretta bejn il-politika soċjali tal-Unjoni u dik li tista' tiġi segwita fir-rigward tal-ħaddiema minn Stati terzi. Huwa fid-dawl ta' din ir-realtà li għandu jinftiehem il-kamp ta' applikazzjoni tal-miżuri meħuda mill-Unjoni fil-qasam soċjali [21].

53. Għalhekk nasal sabiex nikkonkludi li l-bażi legali tad-Direttiva 2002/74 b'ebda mod ma teskludi li d-Direttiva 80/987 tista' tapplika għaċ-ċittadini ta' Stati terzi.

54. Għandu jiġi rrilevat, barra minn hekk, li d-Direttiva 80/987 tistabbilixxi bħala l-fattur li jiskatta l-obbligi li hija tipprovdi fir-rigward tal-istituzzjonijiet ta' garanzija, l-eżistenza ta' krediti mhux imħallsa li jirriżultaw minn kuntratti ta' xogħol jew minn relazzjonijiet ta' xogħol li jivvinkolaw lill-ħaddiema impjegati ma' persuna li timpjega li tkun f'sitwazzjoni ta' insolvenza. Ebda kundizzjoni ta' nazzjonalità ma hija meħtieġa għall-impjegati sabiex ikunu jistgħu jibbenefikaw mill-garanzija. Li jiġi ssuġġettat il-benefiċċju tagħha għar-rekwiżit ta' nazzjonalità għaldaqstant ikun bħallikieku kellha tiġi miżjuda mat-test ta' din id-direttiva kundizzjoni li din ma tinkludix, bi ksur tal-għan tagħha. F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-imsemmija direttiva ssegwi skop soċjali li jikkonsisti f'li jiġi ggarantit għall-ħaddiema impjegati kollha livell minimu ta' protezzjoni fil-livell tal-Unjoni f'każ ta' insolvenza tal-persuna li tħaddem għall-ħlas tal-krediti mhux imħallsa li jirriżultaw minn kuntratti jew relazzjonijiet ta' xogħol u li jirrigwardaw ir-remunerazzjoni relatata ma' perijodu partikolari [22].

55. Għad irid jiġi stabiblit jekk l-Istati Membri għandhomx, madankollu, marġni ta' diskrezzjoni li tippermettilhom jeskludu dik tal-impjegati li huma ċittadini ta' Stati terzi li jkunu f'sitwazzjoni irregolari.

21 — L-ewwel paragrafu tal-Artikolu 136 KE, li jiddefinixxi l-għanijiet li fid-dawl tagħhom il-Kunsill, jista', fir-rigward tas-suġġetti msemmija fl-Artikolu 137(1) KE, jiddeċiedi preskrizzjonijiet minimi permezz ta' direttivi, jagħmel riferiment għall-Karta Soċjali Ewropea, iffirmata f'Torino fit-18 ta' Ottubru 1961 u riveduta fi Strasbourg fit-3 ta' Mejju 1996, kif ukoll il-Karta Komunitarja dwar id-Drittijiet Soċjali Fundamentali tal-Ħaddiema, adottata fil-laqgħa tal-Kunsill Ewropew li nżammet fi Strasbourg fid-9 ta' Diċembru 1989. Madankollu, ma jidhrilniex possibbli li jiġi kkunsidrat li dan ir-riferiment, li baqa' pjuttost vag u li huwa intiż sabiex jenfasizza r-rabta tal-Istati Membri mal-protezzjoni tad-drittijiet soċjali fundamentali, għandu bħala funzjoni li jiddetermina l-kamp ta' applikazzjoni tal-politika soċjali tal-Unjoni b'riferiment għall-portata *ratione personae* ta' dawn iż-żewġ Karti. Ara, f'dan is-sens, Guild, E., et Peers, S., "Out of the Ghetto? The Personal Scope of EU Law", EU Immigration and Asylum Law: Text and Commentary, *op. cit.* (p. 94 u 95).

22 — Ara s-sentenzi Andersson (C-30/10, EU:C:2011:66, punt 25 u l-ġurisprudenza ċċitata) kif ukoll van Ardennen (C-435/10, EU:C:2011:751, punt 27 u l-ġurisprudenza ċċitata).

2. L-applikabbiltà tad-Direttiva 80/987 għaċ-ċittadini ta' Stati terzi f'sitwazzjoni irregolari

56. Skont il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, in-nuqqas ta' definizzjoni tal-kunċett ta' ħaddiem impjegat fid-Direttiva 80/987 jippermetti li d-dritt nazzjonali jippreċiża l-kontenut u li jiġu esklużi, jekk ikun il-każ, iċ-ċittadini ta' Stati terzi f'sitwazzjoni irregolari.

57. Dan l-argument ma jistax jiġi aċċettat.

58. Huwa minnu li r-riferiment għad-dritt nazzjonali li jsir mill-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 80/987 iħalli marġni ta' diskrezzjoni wiesgħa lill-Istati Membri sabiex jiddeterminaw il-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* ta' din id-direttiva. Fl-assenza tal-istabbiliment ta' livell ta' protezzjoni uniformi għall-Unjoni kollha skont kriterji komuni, effettivament huwa d-dritt nazzjonali li għandu jiddefinixxi l-kategoriji ta' ħaddiema impjegati li għalihom għandha tapplika l-imsemmija direttiva[23].

59. Madankollu, għandu jiġi enfasizzat li din il-marġni ta' diskrezzjoni ma jistax ikollha l-effett li tqiegħed inkwistjoni la l-ispirtu ġenerali u lanqas l-effettività tad-Direttiva 80/987 u li din għandha tiġi eżerċitata billi jiġi osservat id-dritt tal-Unjoni u, b'mod partikolari, il-prinċipji fundamentali stabbiliti minnha, fosthom il-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni[24].

60. Issa, dispożizzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tissuġġetta d-dritt ta' ħaddiem impjegat li jirċievi kumpens għall-insolvenza b'kundizzjoni ta' residenza regolari, għandha kemm l-effett li tippreġudika l-istruttura ġenerali tad-Direttiva 80/987 u l-effettività tagħha kif ukoll li tmur kontra l-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni.

61. L-ewwel nett, dispożizzjoni bħal din tmur kontra l-istruttura ġenerali tad-Direttiva 80/987 u l-effettività tagħha.

62. Kif jirriżulta minn ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-obbligu għall-Istati Membri li jiggarantixxu għall-impjegati "kollha"[25] livell minimu ta' protezzjoni jikkostitwixxi l-prinċipju u dan il-prinċipju jinkludi eċċezzjonijiet li għandhom jiġu interpretati u applikati b'mod strett, fid-dawl tan-natura derogatorja tagħhom u l-għan tad-Direttiva 80/987[26].

63. Dawn l-eċċezzjonijiet, li huma elenkati b'mod eżawrjenti fl-Artikoli 1(2), 2(2), 4, u 10 tad-Direttiva 80/987, jippermettu lill-Istati Membri jeskludu, fuq bażi eċċezzjonali, mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha ċerti kategoriji ta' impjegati minħabba l-eżistenza ta' forom oħrajn ta' garanzija li jiżgurawlhom protezzjoni ekwivalenti[27] u li jillimitaw, f'ċerti ċirkustanzi, il-protezzjoni li l-imsemmija direttiva hija intiża li tiżgura lill-impjegati. Ebda waħda minnhom ma tipprevedi l-possibbiltà, għall-Istati Membri, li jillimitaw jew, *a fortiori*, li jrażżnu l-garanzija minħabba l-irregolarità tas-sitwazzjoni ta' ħaddiem impjegat fid-dawl tar-regoli dwar id-dħul u r-residenza.

23 — Ara, b'analoġija, għad-definizzjoni tat-terminu "remunerazzjoni", is-sentenza Visciano (C-69/08, EU:C:2009:468, punt 28 u l-ġurisprudenza ċċitata).

24 — Ara, għas-sottomissjoni għar-rekwiżiti tal-prinċipju ta' ugwaljanza u ta' nondiskriminazzjoni tal-fakultà rikonoxxuta lid-dritt nazzjonali, mid-Direttiva 80/987, li tippreċiża l-obbligi tal-istituzzjoni ta' garanzija, is-sentenza Robledillo Núñez (C-498/06, EU:C:2008:109, punt 30 u l-ġurisprudenza ċċitata).

25 — Ara s-sentenzi Andersson (EU:C:2011:66, punt 25 u l-ġurisprudenza ċċitata) kif ukoll van Ardennen (EU:C:2011:751, punt 27 u l-ġurisprudenza ċċitata).

26 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Ardennen (EU:C:2011:751, punt 34).

27 — L-esklużjonijiet relatati man-natura partikolari tal-kuntratt ta' xogħol jew mar-relazzjoni ta' xogħol tal-ħaddiema impjegati, li jinsabu fid-Direttiva 80/987, fil-verżjoni inizjali tagħha, tneħħew bid-Direttiva 2002/74.

64. Għandu jiġi ulterjorment irrilevat li, konformement mal-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 80/987, anki meta l-Istati Membri jiddefinixxu, b'applikazzjoni tal-Artikolu 2(1) ta' din id-direttiva, it-termini "[ħaddiem] impjegat", dawn la jistgħu jeskludu lill-ħaddiema part time fis-sens tad-Direttiva 97/81/KE[28], la lill-ħaddiema li jkollhom kuntratt għal żmien determinat fis-sens tad-Direttiva 1999/70/KE[29], u lanqas lill-ħaddiema li jkollhom relazzjoni ta' xogħol temporanju fis-sens tad-Direttiva 91/383/KEE[30].

65. Fir-realtà, ir-riferiment għad-dritt nazzjonali sabiex jiġi ddefinit il-kunċett ta' impjegat ma jirriżultax mir-rieda li l-Istati Membri jingħataw il-possibbiltà li jirrestrinġu kif iridu l-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 80/987[31], iżda huwa spjegat essenzjalment bid-diffikultà li tiġi elaborata definizzjoni uniformi ta' kunċett li jieħu inkunsiderazzjoni d-diversità tal-forom ta' impjieg u tar-relazzjonijiet ta' xogħol, li kkontribwiet sabiex tagħmel aktar fluwida d-distinzjoni tradizzjonali bejn ix-xogħol ta' ħaddiem impjegat u x-xogħol ta' persuna li taħdem għal rasha, kif ukoll il-varjetà tal-għanijiet segwiti mid-diversi leġiżlazzjonijiet[32].

66. Minkejja l-marġni ta' diskrezzjoni li għandhom l-Istati Membri, mid-Direttiva 80/987 jirriżulta b'mod ċar li l-persuni kollha li jaqgħu taħt il-kategorija ta' "[ħaddiema] impjegati" skont id-dritt nazzjonali huma intiżi li jibbenefikaw mill-garanzija, sakemm forma oħra ta' garanzija ma tiżguralhomx protezzjoni ekwivalenti.

67. Issa, mill-indikazzjonijiet mogħtija mill-qorti tar-rinviju, li ma ġewx ikkontestati fuq dan il-punt mill-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, jirriżulta li ċ-ċittadini ta' Stati terzi jitqiesu bħala impjegati taħt id-dritt ċivili tal-Pajjiżi l-Baxxi, u huma jiġu mċaħħda minn din il-kwalità biss għall-finijiet tal-esklużjoni tagħhom mill-benefiċċju tal-garanzija kontra l-insolvenza.

68. Jidhirli li l-esklużjoni ta' persuni li taħt id-dritt komuni nazzjonali jissodisfaw il-kwalifika ta' "[ħaddiem] impjegat" mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 80/987 tmur kontra l-effettività ta' din id-direttiva u hija tali li tikkomprometti l-effikaċja tagħha. Fil-fehma tiegħi, għalkemm l-imsemmija direttiva tagħti l-possibbiltà lill-Istati Membri li jiddefinixxu l-kunċett ta' ħaddiem impjegat, din madankollu timponilhom l-obbligu li jagħmlu d-definizzjoni fis-seħħ fid-dritt industrijali nazzjonali kompatibbli ma' dik użata biex jiġi ddeterminat il-kamp ta' applikazzjoni tal-miżuri li jittrasponu l-istess direttiva, sabiex kull ħaddiem impjegat, fis-sens tad-dritt industrijali nazzjonali, jista' jibbenefika mill-garanzija tal-krediti għas-salarji. Fi kliem ieħor, id-definizzjoni ta' ħaddiem impjegat ma tistax tvarja skont jekk tkunx tirrigwarda r-relazzjonijiet ta' ħaddiema mal-persuna li timpjega jew ir-relazzjonijiet tiegħu mal-fondi ta' garanzija.

69. Fit-tieni lok, il-fatt li d-dritt għal garanzija tal-krediti għas-salarji jkun issuġġettat għar-regolarità tar-residenza ta' ħaddiem impjegat ċittadin ta' Stat terz ma jidhirlix li huwa konformi mal-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattamentt u ta' nondiskriminazzjoni.

28 — Direttiva tal-Kunsill, tal-15 ta' Diċembru 1997, dwar il-ftehim qafas dwar ix-xogħol part-time konkluż mill-UNICE, is-CEEP u s-CES (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 3, p. 267).

29 — Direttiva tal-Kunsill 1999/70/KE, tat-28 ta' Ġunju 1999, dwar il-ftehim qafas dwar xogħol għal żmien fiss konkluż mill-ETUC, mill-UNICE u miċ-CEEP (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 3, p. 368).

30 — Direttiva tal-Kunsill, tal-25 ta' Ġunju 1991, li tissupplementa l-miżuri biex jinkoraġġixxu t-titjib fis-sigurtà u s-saħħa fix-xogħol tal-ħaddiema li għandhom relazzjoni ta' impjieg b'dewmien fiss jew ta' impjieg temporanju (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 1, p. 418).

31 — Il-Kummissjoni barra minn hekk spjegat, fil-proposta tagħha għal direttiva msemmija fin-nota ta' qiegħ il-paġna 16, li restrizzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tal-protezzjoni mogħtija mid-Direttiva 80/987, li tirriżulta minn definizzjoni wisq restrittiva tal-kunċett ta' impjegat minn Stat Membru, "tidher li ma hijiex mixtieqa u, fil-każ ta' ċerti kategoriji ta' ħaddiema, ma tistax tiġi kkonċiljata faċilment mal-għanijiet tal-politika soċjali Komunitarja li hija intiża biex issib bilanċ ġust bejn il-flessibbiltà tas-suq tax-xogħol u s-sigurtà tal-ħaddiema" [traduzzjoni mhux uffiċjali] (punt 4.1.2).

32 — Ara, f'dan is-sens, Barnard, C., *EU Employment Law*, ir-raba' edizzjoni, Oxford University Press, 2012, p. 144. Ara, wkoll, dwar id-definizzjoni ta' ħaddiem impjegat taħt id-dritt tal-Unjoni, Coursier, P., "La notion de travailleur salarié en droit social communautaire", *Droit social nº 3*, 2003, p. 305.

70. Dan il-prinċipju jikkostitwixxi prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni, li huwa stabbilit, b'mod partikolari, fl-Artikoli 20 u 21 tal-Karta tad-drittijiet fundamentali tal-Unjoni Ewropea, li d-dispożizzjonijiet tagħha huma indirizzati kemm lill-istituzzjonijiet, lill-organi u lill-korpi tal-Unjoni kif ukoll lill-Istati Membri meta huma jimplementaw id-dritt tal-Unjoni, kif jirriżulta, b'mod partikolari, mill-Artikolu 51(1) tagħha [33].

71. Issa, meta fil-kuntest tar-riferiment għad-dritt nazzjonali li hemm fl-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 80/987, Stat Membru jiddefinixxi l-kategoriji ta' ħaddiema impjegati li għalihom għandha tapplika din id-direttiva, huwa jkun qiegħed jimplementa d-dritt tal-Unjoni u, għaldaqstant, għandu josserva l-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni.

72. Skont ġurisprudenza stabbilita, dan il-prinċipju jirrikjedi li sitwazzjonijiet paragunabbli ma jiġux ittrattati b'mod differenti u li sitwazzjonijiet differenti ma jiġux ittrattati bl-istess mod, sakemm tali trattament ma jkunx iġġustifikat oġġettivament [34].

73. Il-Qorti tal-Ġustizzja ppreċiżat li l-elementi li jikkaratterizzaw sitwazzjonijiet differenti u għaldaqstant in-natura paragunabbli tagħhom għandhom, b'mod partikolari, jiġu stabbiliti u evalwati fid-dawl tal-għan u tal-iskop tal-att tad-dritt tal-Unjoni li jistabbilixxi d-distinzjoni inkwistjoni. Barra minn hekk, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni l-prinċipji u l-għanijiet tal-qasam li taħthom jaqa' dan l-att [35].

74. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, tali approċċ għandu jkun l-istess, *mutatis mutandis*, fil-kuntest ta' eżami li jfittex li jevalwa l-konformità, mal-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament, ta' miżuri nazzjonali li jimplementaw id-dritt tal-Unjoni [36].

75. Issa, kif enfasizzajt qabel, mill-indikazzjonijiet mogħtija mill-qorti tar-rinviju jirriżulta li, skont id-dritt ċivili tal-Pajjiżi l-Baxxi, iċ-ċittadini ta' Stati terzi li jkunu residenti b'mod irregolari għandhom il-kwalità ta' ħaddiem impjegat u jistgħu jitolbu l-ħlas ta' remunerazzjoni fuq il-bażi tal-kuntratt ta' xogħol tagħhom. Madankollu, f'każ ta' insolvenza tal-persuna li timpjega, l-Artikolu 3(3) tal-WW jagħtihom trattament differenti inkwantu jeskludihom mid-dritt għall-garanzija tal-krediti tagħhom mhux imħallsa.

76. Din id-differenza fit-trattament ma hijiex oġġettivament ġustifikata.

77. Insostenn tagħha, l-UWV u l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi jinvokaw żewġ sensieli ta' kunsiderazzjonijiet.

78. Fl-ewwel lok, filwaqt li huwa aċċettat li d-Direttiva 80/987 tirrigwarda ċ-ċittadini ta' Stati terzi li jkunu residenti b'mod irregolari, dan iġib fix-xejn l-effett tad-direttivi li jirrikonoxxu, taħt ċerti kundizzjonijiet, trattament ugwali favur iċ-ċittadini ta' Stati terzi bir-riżerva, madankollu, li r-residenza tagħhom tkun legali [37].

79. Din l-oġġezzjoni ma tikkonvinċinix.

33 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, punt 48).

34 — *Ibidem* (punt 50 u l-ġurisprudenza ċċitata).

35 — *Ibidem* (punt 52 u l-ġurisprudenza ċċitata).

36 — *Ibidem* (punt 53).

37 — Ara d-Direttiva tal-Kunsill 2000/43/KE, tad-29 ta' Ġunju 2000, li timplimenta l-prinċipju tat-trattament ugwali bejn il-persuni irrespettivament mill-oriġini tar-razza jew etniċità (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitoli 20, Vol. 1, p. 23); id-Direttiva tal-Kunsill 2000/78/KE, tas-27 ta' Novembru 2000, li tistabbilixxi qafas ġenerali għall-ugwaljanza fit-trattament fl-impjieg u fix-xogħol (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 4, p. 79), u d-Direttiva tal-Kunsill 2003/109/KE tal-25 ta' Novembru 2003 dwar l-istatus ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu residenti għat-tul (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 6, p. 272).

80. Meta jitqies li huwa kontra l-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni li, fid-dawl tal-għanijiet tad-Direttiva 80/987, ħaddiema impjegati f'sitwazzjoni irregolari ma jistgħux jibbenefikaw mill-garanzija tal-krediti tas-salarji tagħhom f'każ ta' insolvenza tal-persuna li timpjegahom, dan ma jfissirx li dawn iċ-ċittadini dejjem ikunu f'sitwazzjonijiet paragunabbli ma' dawk taċ-ċittadini tal-Unjoni jew taċ-ċittadini ta' Stati terzi f'sitwazzjoni regolari u li qatt ma tista' tiġi applikata differenza fit-trattament fil-konfront tagħhom. Is-soluzzjoni li nirrakkomanda, li hija limitata għall-qasam tal-garanzija tal-krediti tas-salarji f'każ ta' insolvenza tal-persuna li timpjega u marbuta mal-kwalità tal-ħaddiem barrani impjegat, anki f'sitwazzjoni irregolari, ma tqigħedx inkwistjoni, b'mod ġenerali, il-kundizzjoni tal-legalità tar-residenza.

81. Fit-tieni lok, ir-rikonoxximent tad-dritt għall-garanzija ta' insolvenza favur iċ-ċittadini ta' Stati terzi li jkunu residenti b'mod irregolari jmur kontra l-politika mħaddna għall-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali. F'dan ir-rigward, l-UWV u l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi josservaw li l-leġiżlazzjoni tal-Pajjiżi l-Baxxi jsegwi loġika ta' "akkoppjament" li tikkonsisti fl-istabbiliment ta' rabta bejn id-dritt għas-servizzi ta' sigurtà soċjali u l-legalità tar-residenza fil-Pajjiżi l-Baxxi. Għalkemm il-persuna li timpjega ma jeżegwix l-obbligi tiegħu ta' kontroll u jimpjega ħaddiem illegali, ma tistax taħrab mill-ħlas għax-xogħol imwettaq, madankollu ma jirriżultax li jkun hemm dritt għal protezzjoni soċjali f'każ li l-persuna li timpjega tiġi ddikjarata falluta.

82. Din l-oġġezzjoni lanqas ma tirreżisti għall-eżami.

83. L-ewwel nett, għalkemm id-Direttiva 80/987 tawtorizza lill-Istati Membri jadottaw il-miżuri neċessarji bil-għan li jevitaw l-abbużi, din il-possibbiltà hija strettament irregolata u ma tistax tistabbilixxi deroga ġenerali għall-prinċipju tal-garanziji tal-krediti għas-salarji. Fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja speċifikat, minn naħa, li l-abbużi msemmija fl-Artikolu 10(a) ta' din id-direttiva huma l-prattiki abbużivi li jikkonċernaw preġudizzju għall-istituzzjonijiet ta' garanzija billi joħolqu artifiċjalment kreditu għas-salarji u b'hekk jagħtu lok, illegalment, għal obbligu ta' ħlas fuq dawn l-istituzzjonijiet u, min-naħa l-oħra, li l-miżuri li l-Istati Membri huma awtorizzati jadottaw skont din id-dispożizzjoni huma dawk li huma neċessarji sabiex jiġu evitati tali prattiki [38].

84. It-tieni nett, l-oġġezzjoni mqajma mill-UWV u l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi ma tidhirlix li hija konformi mal-għanijiet tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-ġlieda kontra l-immigrazzjoni klandestina. Fil-fatt, għandu jiġi kkonstatat li d-Direttiva 2009/52/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-18 ta' Ġunju 2009, li tipprovdi regoli minimi dwar is-sanzjonijiet u l-miżuri kontra dawk li jħaddmu ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu residenti illegalment [39], tawtorizza espliċitament lill-Istati Membri biex ma japplikawx il-projbizzjoni tal-impjieg ta' ċittadini ta' Stati terzi li jkunu residenti b'mod irregolari għal dawk iċ-ċittadini li t-tkeċċija tagħhom tkun ġiet posposta u li jkunu ġew awtorizzati biex jaħdmu b'mod konformi mad-dritt nazzjonali [40].

85. L-imsemmija Direttiva tipprovdi, barra minn hekk, f'każ ta' ksur tal-projbizzjoni tal-impjieg, li l-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-persuna li timpjega tkun obbligata tħallas ir-remunerazzjonijiet mhux imħallsa, b'mod partikolari kull salarju mhux imħallas, inklużi l-ispejjeż li jirriżultaw mit-trasferiment tar-remunerazzjonijiet mhux imħallsa fl-Istat ta' oriġini tal-impjegat, u l-kontribuzzjonijiet soċjali [41].

86. L-Istati Membri b'hekk jinsabu quddiem l-alternattiva segwenti.

38 — Ara s-sentenzaWalcher (C-201/01, EU:C:2003:450, punti 39 u 40).

39 — ĠU L 168, p. 24. Għalkemm id-Direttiva 2009/52 ma hijiex applikabbli *ratione temporis* meta tittieħed inkunsiderazzjoni d-data meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, din madankollu tippermetti li jinftiehmu l-għanijiet u l-loġika tal-politika tal-Unjoni fil-qasam tal-ġlieda kontra l-impjieg illegali.

40 — Artikolu 3(3) ta' din id-direttiva.

41 — Artikolu 6(1) ta' din l-istess direttiva.

87. Jew li jammettu li ċittadini ta' Stati terzi, anki jekk ikunu residenti b'mod irregolari, jistgħu jaħdmu legalment. F'din l-ipoteżi, xejn ma jiġġustifika li huma jirrifjutaw li jirrikonoxxu lil dawn il-barranin il-garanziji li jirriżultaw mir-rikonoxximent tal-kwalità ta' impjegat u, b'mod partikolari, dik prevista mid-Direttiva 80/987 f'każ ta' insolvenza tal-persuna li timpjega.

88. Jew japplikaw il-projbizzjoni li jiġu impjegati ċittadini ta' Stati terzi li jkunu residenti b'mod irregolari. F'dik l-ipoteżi, il-persuna li timpjega tibqa' obbligata li tħallas ir-remunerazzjonijiet mhux imħallsa. Il-krediti ta' salarji jirrappreżentaw, min-natura tagħhom stess, importanza kbira għall-partijiet ikkonċernati u għandhom ukoll il-karatteristika li jikkostitwixxu l-korrispettiv għax-xogħol imwettaq, li jkun ibbenefika lill-persuna li timpjega.

89. Iċ-ċittadini ta' Stati terzi li jkunu residenti b'mod irregolari li jkunu ħadmu u kkontribwew jidhirli li f'dan ir-rigward ikunu jinsabu f'sitwazzjoni paragunabbli ma' dik tal-impjegati l-oħrajn, b'mod li jiena tal-fehma, minkejja t-termini restrittivi tal-premessa 14 tad-Direttiva 2009/52[42], li xejn ma jiġġustifika trattament differenti fir-rigward tal-garanzija dovuta f'każ ta' insolvenza tal-persuna li timpjega.

90. L-unika eċċezzjoni li tista' tiġġustifika soluzzjoni differenti u ċċaħħad lil ċittadin ta' Stat terz mid-dritt tiegħu għal garanzija hija dik fejn huwa jkun aġixxa b'mod frawdolenti, b'mod partikolari billi jkun ipprovda lill-persuna li timpjega permess ta' residenza falz.

91. Dan ma huwiex il-każ ta' O. Tümer, li s-sitwazzjoni tiegħu tikkorrispondi, kemm fir-rigward tal-indikazzjonijiet ipprovduti mill-qorti tar-rinviju, kif ukoll mill-ispjegazzjonijiet ipprovduti waqt is-seduta mill-UWV u mill-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, mat-tieni fergħa tal-alternattiva. Għalkemm kien residenti b'mod irregolari fit-territorju tal-Pajjiżi l-Baxxi, Tümer ħadem hemm u ġie ddikjarat mill-persuna li timpjegah li ħallas il-kontribuzzjonijiet f'ismu skont il-WW tal-2007. Peress li talab, għal numru ta' drabi, il-ħruġ ta' permess ta' residenza, Tümer kien, barra minn hekk, perfettament magħruf mill-awtoritajiet nazzjonali anki jekk, biex insemmi l-espressjoni użata mill-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi waqt is-seduta[43], saħansitra "ħareġ mill-kamp viżiv" ta' dawn l-awtoritajiet.

92. F'dawn iċ-ċirkustanzi, O. Tümer kellu dritt għal kumpens għall-insolvenza. Li dan il-kumpens jiġi rrifjutat lilu jkun ifisser, effettivament, li huwa jkun qed jiġi ssanzjonat billi jiġi mċaħħad lilu allowance, li hija sempliċement il-korrispettiv għax-xogħol li huwa wettaq, minħabba ksur imwettaq kemm mill-persuna li timpjega kif ukoll mill-amministrazzjoni li għal bosta snin ittollerat sitwazzjoni li ma kinitx konformi mal-leġiżlazzjoni.

93. Għaldaqstant jiena nasal biex nikkonkludi li d-Direttiva 80/987 kif ukoll il-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni jipprekludu l-leġiżlazzjoni inkwistjoni, li ċċaħħdu minn dan id-dritt.

IV – **Konklużjoni**

94. Fid-dawl tal-konklużjonijiet preċedenti, nissuġġerixxi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi skont kif ġej għad-domanda preliminari mressqa mis-Centrale Raad van Beroep: Id-Direttiva tal-Kunsill, tal-20 ta' Ottubru 1980, dwar il-protezzjoni tal-impjegati fil-każ tal-insolvenza ta' min iħaddimhom, kif emendata bid-Direttiva 2002/74/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-23 ta' Settembru 2002, kif ukoll il-prinċipju ġenerali ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni, moqri fid-dawl

42 — Skont l-aħħar sentenza ta' din il-premessa, meta l-arretrati ta' pagamenti ma jitħallsux mill-persuna li timpjega, l-Istati Membri ma għandhomx ikunu obbligati li jissodisfaw dan l-obbligu minflok il-persuna li timpjega.

43 — Dan il-gvern spjega, b'mod partikolari, li l-persuna li timpjega lil O. Tümer ma kinitx talbet il-ħruġ ta' permess ta' impjieg għalih matul il-perijodu ta' eżami tat-talba tiegħu għal permess ta' residenza, meta tali permess taħ id-dritt li jaħdem legalment matul dan il-perijodu.

tal-għanijiet tal-imsemmija direttiva, għandhom jiġu interpretati fis-sens li dawn jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tissuġġetta d-dritt għal ċittadin ta' Stat terz li jirċievi kumpens għall-insolvenza għal kundizzjoni ta' residenza regolari, waqt li tirrikonoxxi l-kwalità tiegħu bħala ħaddiem impjegat taħt id-dritt ċivili.