



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
YVES BOT
prezentate la 20 iunie 2013¹

Cauza C-309/12

**Maria Albertina Gomes Viana Novo,
Ezequiel Martins Dias,
Gabriel Inácio da Silva Fontes,
Marcelino Jorge dos Santos Simões,
Manuel Dourado Eusébio,
Alberto Martins Mineiro,
Armando Gomes de Faria,
José Fontes Cambas,
Alberto Martins do Alto,
José Manuel Silva Correia,
Marilde Marisa Moreira Marques Moita,
José Rodrigues Salgado Almeida,
Carlos Manuel Sousa Oliveira,
Manuel da Costa Moreira,
Paulo da Costa Moreira,
José Manuel Serra da Fonseca,
Ademar Daniel Lourenço Dias,
Ana Mafalda Azevedo Martins Ferreira
împotriva
Fundo de Garantia Salarial IP**

[cerere de decizie preliminară formulată de Tribunal Central Administrativo Norte (Portugalia)]

„Protecția lucrătorilor în cazul insolvenței angajatorului — Directiva 80/987/CEE — Directiva 2002/74/CE — Articolele 3 și 4 — Garantarea creanțelor salariale — Limitarea în timp a garanției — Limitarea la creanțele devenite exigibile în perioada de șase luni anterioară formulării cererii de constatare a insolvenței angajatorului — Formulare prealabilă de către lucrătorii salariați a unei acțiuni în plată și în executarea silită a creanțelor neachitate ale acestora — Efect”

1. Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 4 și 10 din Directiva 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului², astfel cum a fost modificată prin Directiva 2002/74/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 septembrie 2002³.

1 — Limba originală: franceza.

2 — JO L 283, p. 23, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 197.

3 — JO L 270, p. 10, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 149, denumită în continuare „Directiva 80/987”. Directiva 80/987 a fost codificată prin Directiva 2008/94/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2008 privind protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului (JO L 283, p. 36). Totuși, această din urmă directivă nu este aplicabilă *ratione temporis* în cauza principală.

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Gomes Viana Novo și alți 17 lucrători salariați ai unui angajator aflat în situație de insolvabilitate, pe de o parte, și Fundo de Garantia Salarial IP (Fondul de Garantare Salarială)⁴, pe de altă parte, privind creanțele salariale a căror plată a fost solicitată FGS în temeiul dispozițiilor de drept portughez care transpun Directiva 80/987.
3. Această directivă, care obligă statele membre să creeze o instituție de garantare a plății creanțelor neplătite ale lucrătorilor salariați în cazul insolvabilității angajatorului acestora⁵, autorizează totuși statele membre să limiteze obligația de garantare în timp sau în spațiu, în mod alternativ sau cumulativ.
4. Cauza principală privește posibilitatea de a limita garanția în timp. Legiuitorul portughez a utilizat această posibilitate stabilind o perioadă de referință care corespunde perioadei de șase luni anterioare cererii având ca obiect declararea pe cale judecătorească a insolvabilității angajatorului⁶ sau depunerii unei cereri de procedură de concordat.
5. Tribunal Central Administrativo Norte (Portugalia), sesizat de lucrători care dețin creanțe devenite exigibile anterior perioadei de referință, solicită să se stabilească dacă, atunci când acești lucrători au formulat o acțiune în justiție pentru a se stabili cuantumul creanțelor lor salariale și pentru a obține executarea lor silită, această perioadă trebuie stabilită ținând seama de data acestei acțiuni.
6. În prezentele concluzii, propunem Curții să declare că articolele 3 și 4 din Directiva 80/987 coroborate cu principiul egalității de tratament trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca dreptul național să limiteze garantarea creanțelor salariale în cazul insolvabilității angajatorului la creanțele devenite exigibile în perioada de șase luni anterioară datei de introducere a cererii de deschidere a procedurii insolvenței împotriva angajatorului, cu condiția ca această perioadă de referință să aibă ca punct de plecare cererea de constatare pe cale judecătorească a creanței, în ceea ce privește lucrătorii salariați care au acționat în justiție în prealabil pentru constatarea creanțelor lor salariale și au urmărit fără succes executarea silită a acestora ca urmare a insolvabilității angajatorului.
7. În plus, amintim că revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă poate interpreta în acest sens dreptul său național și, în caz contrar, de a nu îl aplica în litigiul principal.

I – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

8. Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 80/987, în versiunea sa inițială, prevedea că perioada de garantare trebuie să fie anterioară unei date limită pe care statele membre o puteau alege dintre trei date enumerate la alineatul (2) al articolului respectiv.

4 — Denumit în continuare „FGS”.

5 — Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliul din 28 februarie 2011 privind punerea în practică și aplicarea anumitor prevederi ale Directivei 2008/94 [COM(2011) 84 final] creează o idee cu privire la cuantumul sumelor plătite de instituțiile de garantare între anul 2006 și anul 2009 (a se vedea anexa tehnică).

6 — Potrivit punctului 3 din raportul sus-menționat, șase state membre (Republica Bulgaria, Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Elenă, Malta și Republica Austria) au adoptat o soluție identică, în timp ce alte șapte state (Irlanda, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Polonă și Republica Slovacă) au stabilit o perioadă de referință cu același termen final, dar de o durată superioară, iar Regatul Belgiei a optat pentru o dată de referință diferită, și anume cea a închiderii întreprinderii. Alte douăsprezece state (Republica Federală Germania, Republica Estonia, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Marele Ducat al Luxemburgului, Ungaria, Regatul Țărilor de Jos, România, Republica Slovenia, Republica Finlanda, Regatul Suediei, precum și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord) nu au fixat o perioadă de referință. A se vedea de asemenea tabelul comparativ intitulat „Limitations to the liability of the guarantee institutions (Implementation of Article 4 of Directive 2008/94/EC)”, redactat în luna septembrie 2011 de Comisie pe baza unui studiu din luna ianuarie 2007 cu privire la transpunerea Directivei 80/987, precum și a informațiilor furnizate ulterior de statele membre.

9. Mai concret, acest articol 3 prevedea:

„(1) Statele membre iau măsurile necesare în vederea asigurării de către instituțiile de garantare, în conformitate cu articolul 4, a plății creanțelor salariale izvorâte din contracte de muncă sau raporturi de muncă și care privesc salarizarea pe o perioadă anterioară unei date determinate.

(2) La alegerea statelor membre, data prevăzută la alineatul (1) este:

- fie cea la care a survenit insolvabilitatea angajatorului;
- fie cea a preavizului de concediere a salariatului în cauză ca urmare a insolvabilității angajatorului;
- fie cea la care a survenit insolvabilitatea angajatorului sau cea la care contractul sau raportul de muncă cu salariatul în cauză a încetat ca urmare a insolvabilității angajatorului.”

10. Ținând seama de alegerea efectuată de statele membre dintre aceste trei posibilități, articolul 4 alineatul (2) din Directiva 80/987, în versiunea sa inițială, stabilea creanțele salariale neachitate care trebuiau acoperite, în orice caz, de obligația de garantare în ipoteza în care un stat membru decidea, în aplicarea acestui articol 4 alineatul (1), limitarea acesteia în timp.

11. În temeiul articolului 4:

„(1) Statele membre au posibilitatea de a limita obligația de plată prevăzută la articolul 3 pentru instituțiile de garantare.

(2) În cazul în care statele membre își exercită dreptul prevăzut la alineatul (1), acestea trebuie să asigure:

- în cazul menționat la articolul 3 alineatul (2) prima liniuță, plata creanțelor salariale aferente ultimelor trei luni ale contractului sau raportului de muncă care se situează în cadrul unei perioade de șase luni anterioare datei la care a survenit insolvabilitatea angajatorului;
- în cazul menționat la articolul 3 alineatul (2) a doua liniuță, plata creanțelor salariale aferente ultimelor trei luni ale contractului sau raportului de muncă care precedă data preavizului de concediere a salariatului ca urmare a insolvabilității angajatorului;
- în cazul menționat la articolul 3 alineatul (2) a treia liniuță, plata creanțelor salariale aferente ultimelor 18 luni ale contractului sau raportului de muncă care precedă data la care a survenit insolvabilitatea angajatorului sau data la care contractul sau raportul de muncă cu salariatul a încetat ca urmare a insolvabilității angajatorului. În acest caz, statele membre pot limita obligația de plată la remunerația aferentă unei perioade de opt săptămâni sau mai multor perioade mai scurte care totalizează opt săptămâni.

[...]”

12. În prezent, articolul 3 din Directiva 80/987 prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a asigura că instituțiile de garantare asigură, sub rezerva articolului 4, plata creanțelor neachitate ale lucrătorilor salariați care rezultă din contracte de muncă sau raporturi de muncă, inclusiv, în cazurile prevăzute de dreptul intern, compensația pentru încetarea raporturilor de muncă.

Creanțele preluate de instituția de garantare sunt drepturile salariale neplătite referitoare la o perioadă care precedă și/sau, după cum este cazul, succedă o dată stabilită de statele membre.”

13. Articolul 4 alineatele (1) și (2) din Directiva 80/987 prevede:

„(1) Statele membre au posibilitatea de a limita obligația de plată prevăzută la articolul 3 pentru instituțiile de garantare.

(2) În cazul în care statele membre își exercită dreptul prevăzut la alineatul (1), acestea specifică durata perioadei pentru care drepturile salariale neachitate urmează să fie plătite de către instituția de garantare. Aceasta însă nu poate fi mai scurtă decât perioada care acoperă remunerația pentru ultimele trei luni ale raportului de muncă care precedă sau succed data menționată la articolul 3. Statele membre pot include această perioadă minimă de trei luni într-o perioadă de referință a cărei durată nu poate fi mai mică de șase luni.

Statele membre care prevăd o perioadă de referință de cel puțin 18 luni pot limita durata perioadei pentru care drepturile salariale neachitate urmează să fie plătite de către instituția de garantare la opt săptămâni. În acest caz, pentru calculul perioadei minime se folosesc perioadele care sunt cele mai favorabile salariatului.”

14. Articolul 10 din Directiva 80/987 prevede:

„Prezenta directivă nu aduce atingere posibilității statelor membre:

(a) de a lua măsurile necesare în vederea evitării abuzurilor;

[...]”

B – *Dreptul portughez*

15. Articolul 380 din Legea nr. 99/2003 din 27 august 2003 de adoptare a Codului muncii prevede că plata creanțelor salariale izvorâte din contracte de muncă și din încălcarea sau încetarea acestora care nu pot fi plătite de angajator ca urmare a insolvenței acestuia sau a unei situații economice dificile este asumată și garantată de FGS, în condițiile prevăzute de legislația specială.

16. Articolul 317 din Legea nr. 35/2004 din 29 iulie 2004 prevede că FGS garantează lucrătorului, în cazul neîndeplinirii obligațiilor de către angajator, plata creanțelor izvorâte din contracte de muncă și din încălcarea sau încetarea acestora în condițiile definite la articolele următoare.

17. Articolul 318 din legea menționată, care menționează situațiile incluse în garanție, prevede:

„1. [FGS] garantează plata creanțelor la care face referire articolul anterior în cazul declarării în justiție a insolvenței angajatorului.

2. [FGS] garantează de asemenea plata creanțelor menționate la alineatul anterior în cazul inițierii procedurii de concordat prevăzute de Decretul-lege nr. 316/98 din 20 octombrie 1998.

3. Fără a aduce atingere dispozițiilor alineatului anterior, în cazul în care desfășurarea procedurii de concordat nu continuă pentru motivul respingerii sau al încetării acesteia, în conformitate cu articolele 4 și 9 din Decretul-lege nr. 316/98 din 20 octombrie 1998, iar lucrătorii întreprinderii au solicitat plata creanțelor garantate de [FGS], acesta trebuie să inițieze declararea în justiție a insolvenței întreprinderii.

4. În scopul punerii în aplicare a dispozițiilor alineatelor anterioare, atunci când întreprinderile în cauză au angajați, [FGS] trebuie să primească notificare:

- a) de la instanțe cu privire la inițierea procedurii speciale de insolvență și declararea acesteia;
- b) de la Institutul pentru Sprijinirea Întreprinderilor Mici și Mijlocii și a Investițiilor [Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI)] cu privire la cererea introductivă a procedurii de concordat, precum și la respingerea sau încetarea acesteia.”

18. Articolul 319 din aceeași lege precizează creanțele incluse după cum urmează:

„1. [FGS] garantează plata creanțelor prevăzute la articolul 317 devenite exigibile în cadrul perioadei de șase luni anterioare exercitării acțiunii sau formulării cererii menționate la articolul anterior.

2. În cazul în care în perioada de referință menționată la alineatul anterior nu devine exigibilă nicio creanță sau cuantumul acestora este inferior plafonului maxim stabilit la [...] alineatul [1] al articolului următor, [FGS] garantează plata creanțelor devenite exigibile după perioada de referință menționată până la acest plafon.

3. [FGS] garantează numai plata creanțelor care îi sunt solicitate cu minimum trei luni înainte de prescrierea acestora.”

19. Din decizia de trimitere reiese că, potrivit jurisprudenței naționale, atunci când angajatorul este declarat în justiție în stare de insolvabilitate, FGS garantează creanțele salariale devenite exigibile în perioada de șase luni care a precedat inițierea procedurii de declarare a insolvenței sau depunerea cererii introductive a procedurii de concordat.

II – Litigiul principal și întrebarea preliminară

20. Întrucât angajatorul recurenților din litigiul principal a încetat să le plătească salariile, aceștia și-au reziliat contractul de muncă la 15 septembrie 2003⁷, apoi, la 10 februarie 2004, au sesizat tribunal de trabalho de Barcelos (Tribunalul pentru Litigiile de Muncă din Barcelos, Portugalia) pentru stabilirea cuantumului creanțelor lor salariale și pentru executarea silită a acestora. Cererea lor a fost admisă.

21. Întrucât bunurile care alcătuiau patrimoniul angajatorului au fost insuficiente pentru acoperirea acestor creanțe, recurenții din litigiul principal au inițiat la 28 noiembrie 2005, în fața tribunal de comércio de Vila Nova de Gaia (Tribunalul Comercial din Vila Nova de Gaia, Portugalia), o procedură de constatare a insolvenței angajatorului respectiv. După ce s-a constatat insolvența acestuia, creanțele salariale au fost înregistrate.

22. La 26 iulie 2006, recurenții din litigiul principal au solicitat FGS plata creanțelor lor. Prin ordonanțele din 21 și din 26 decembrie 2006, președintele FGS a respins aceste cereri pentru motivul că creanțele în cauză deveniseră exigibile cu mai mult de șase luni înainte de inițierea procedurii de constatare a insolvenței angajatorului, mai precis la o dată anterioară perioadei de referință prevăzute la articolul 319 alineatul 1 din Legea nr. 35/2004.

23. Întrucât recurenții din litigiul principal au solicitat anularea acestor ordonanțe, tribunal administrativo e fiscal do Porto (Tribunalul Administrativ și Fiscal din Porto, Portugalia) a respins această acțiune prin decizia din 18 martie 2010.

7 — Potrivit guvernului portughez, cu excepția doamnei Azevedo Martins Ferreira, al cărei contract a ajuns la termen la 14 aprilie 2004.

24. Prin urmare, recurenții din litigiul principal au formulat o cale de atac în fața Tribunal Central Administrativo Norte, care a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Dreptul Uniunii în domeniul specific al garantării creanțelor salariale în cazul insolvenței angajatorului, în special articolele 4 și 10 din Directiva [80/987], trebuie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții de drept național care garantează numai creanțele devenite exigibile [în perioada de] șase luni care precedă exercitarea acțiunii în insolvența angajatorului, chiar și în cazul în care lucrătorii au formulat o acțiune împotriva acestuia în fața Tribunalului pentru Litigii de Muncă pentru a obține stabilirea pe cale judecătorească a sumei datorate și executarea silită a acesteia?”

III – Analiza noastră

25. Firul conducător al raționamentului nostru va consta în patru principii care rezultă din jurisprudența Curții referitoare la interpretarea Directivei 80/987.

26. În primul rând, în conformitate cu o normă clasică de interpretare, Curtea a afirmat, având în vedere caracterul derogatoriu al cazurilor în care statele membre au posibilitatea de a limita obligația de plată a instituțiilor de garantare la o perioadă determinată, că dispozițiile în cauză trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte⁸.

27. Astfel, trebuie să se aibă în vedere că Directiva 80/987, care are ca obiect protecția lucrătorilor în cazul insolvenței angajatorului, prevede în principiu că lucrătorii salariați au dreptul la garantarea plății creanțelor lor neachitate care privesc salarizarea pentru o perioadă anterioară sau, eventual, ulterioară unei date determinate de către statele membre⁹.

28. Articolul 4 din această directivă permite statelor membre numai pe cale de excepție să reducă perioada de garantare și, prin urmare, obligația aferentă de plată a instituțiilor de garantare, cu condiția să se asigure o garanție minimă ale cărei modalități depind de data de referință pe care au ales-o în temeiul articolului 3 din directiva menționată.

29. În al doilea rând, Curtea a limitat marja de manevră a statelor membre pentru a ține seama de finalitatea socială a Directivei 80/987, care este aceea de a asigura lucrătorilor salariați o protecție minimă la nivelul Uniunii Europene în cazul insolvenței angajatorului, fără a se aduce atingere dispozițiilor mai favorabile existente în legislațiile statelor membre, prin instituirea unor garanții minime pentru plata creanțelor neachitate izvorâte din contracte de muncă sau raporturi de muncă și care privesc salarizarea pentru o perioadă determinată¹⁰.

30. Din aplicarea coroborată a acestor două prime principii rezultă două consecințe esențiale.

8 — A se vedea Hotărârea din 14 iulie 1998, Regeling (C-125/97, Rec., p. I-4493, punctul 20), Hotărârea din 11 septembrie 2003, Walcher (C-201/01, Rec., p. I-8827, punctul 38), și Hotărârea din 17 noiembrie 2011, van Ardenen (C-435/10, Rep., p. I-11705, punctele 31 și 34).

9 — A se vedea articolul 3 alineatul (2) din Directiva 80/987.

10 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1997, Maso și alții (C-373/95, Rec., p. I-4051, punctul 56), Hotărârea Regeling, citată anterior (punctele 3, 20 și 21), Hotărârea din 16 decembrie 1999, Everson și Barrass (C-198/98, Rec., p. I-8903, punctele 3 și 20), Hotărârea din 15 mai 2003, Mau (C-160/01, Rec., p. I-4791, punctele 3 și 42), Hotărârea Walcher, citată anterior (punctul 38), Hotărârea din 4 martie 2004, Barsotti și alții (C-19/01, C-50/01 și C-84/01, Rec., p. I-2005, punctul 35), Hotărârea din 16 iulie 2009, Visciano (C-69/08, Rep., p. I-6741, punctul 27), Hotărârea din 10 februarie 2011, Andersson (C-30/10, Rep., p. I-513, punctul 25), precum și Hotărârea van Ardenen, citată anterior (punctele 27 și 34).

31. Pe de o parte, singurele limitări posibile ale dreptului lucrătorului salariat la o garantare minimă sunt cele prevăzute în mod expres la articolul 4 alineatele (2) și (3) din Directiva 80/987. Întrucât aceste limitări privesc exclusiv fie întinderea perioadei în care are loc plata, fie cuantumul unei astfel de plăți, rezultă că Directiva 80/987 se opune unei reglementări naționale care condiționează posibilitatea lucrătorilor al căror angajator se află în situație de insolabilitate de a-și valorifica integral dreptul la plata creanțelor salariale neachitate de obligația de a se înregistra ca persoană aflată în căutarea unui loc de muncă¹¹.

32. Pe de altă parte, chiar în cazul în care limitările prevăzute de dreptul național fac parte din una dintre cele două categorii admise cu titlu de derogare de articolul 4 din Directiva 80/987, acestea nu trebuie să aibă ca efect limitarea sau excluderea protecției minime asigurate de această directivă.

33. Această cerință se repercutează în mod special asupra modalităților de luare în considerare a plăților efectuate de angajator în perioada acoperită de garanție. Astfel, s-a statuat că remunerațiile plătite lucrătorilor în această perioadă nu pot fi deduse din plafonul stabilit de statul membru pentru garantarea creanțelor neachitate¹² și că, atunci când un lucrător deține împotriva angajatorului atât creanțe aferente unor perioade de încadrare în muncă anterioare perioadei de referință, cât și creanțe care țin de însăși perioada de referință, aceste remunerații trebuie să fie deduse cu prioritate din creanțele anterioare¹³.

34. Urmând aceeași logică, Curtea a mai statuat că din noțiunea „raport de muncă”, în sensul articolelor 3 și 4 din Directiva 80/987, trebuie excluse perioadele care prin însăși natura lor nu pot da naștere la creanțe salariale neachitate, cum ar fi o perioadă în care raportul de muncă este suspendat în temeiul concediului pentru creșterea copilului¹⁴.

35. În al treilea rând, Curtea a reținut că condițiile de declanșare a garanției prevăzute de Directiva 80/987 sunt distincte de stabilirea creanțelor neachitate acoperite de garanție¹⁵. Rezultă că dacă garanția nu poate fi acordată anterior deciziei de deschidere a unei proceduri colective întemeiate pe insolabilitatea angajatorului sau, în cazul insuficienței activelor, pe constatarea închiderii definitive a întreprinderii, perioada în care creanțele salariale neachitate sunt garantate nu este stabilită în mod necesar începând cu data acestei decizii.

36. Pe baza acestui principiu, Curtea a decis că, prin data la care a survenit insolvența angajatorului, în sensul articolului 4 alineatul (2) din Directiva 80/987, în versiunea sa inițială, nu trebuie să se înțeleagă data deciziei care se pronunță cu privire la cererea de deschidere a procedurii insolvenței, ci data cererii de deschidere a acestei proceduri¹⁶. Curtea a justificat această soluție subliniind că decizia de deschidere a procedurii putea fi adoptată la mult timp după încetarea perioadelor de încadrare în muncă de care țineau remunerațiile neplătite, astfel încât plata acestor remunerații putea să nu fie garantată niciodată de Directiva 80/987, pentru motive care pot să nu aibă legătură cu comportamentul lucrătorilor.

11 — A se vedea Hotărârea van Ardenne, citată anterior (punctul 35).

12 — A se vedea Hotărârea Barsotti și alții, citată anterior (punctul 38).

13 — A se vedea Hotărârea Regeling, citată anterior (punctele 21 și 22).

14 — A se vedea Hotărârea Mau, citată anterior (punctele 39-44, precum și 52 și 53).

15 — A se vedea Hotărârea din 10 iulie 1997, Bonifaci și alții, și Hotărârea Berto și alții (C-94/95 și C-95/95, Rec., p. I-3969, punctul 39), precum și Hotărârea Maso și alții, citată anterior (punctul 49).

16 — A se vedea Hotărârile citate anterior Bonifaci și alții și Berto și alții (punctele 42 și 44), Maso și alții (punctele 52 și 54), precum și Mau (punctele 22, 47 și 48).

37. În al patrulea rând, Curtea a stabilit ca principiu că posibilitatea recunoscută dreptului național de a preciza prestațiile care revin instituției de garantare este supusă condiției respectării drepturilor fundamentale, printre care figurează în special principiul general al egalității¹⁷, care impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit, cu excepția cazului în care o astfel de diferențiere este justificată în mod obiectiv¹⁸.

38. De aici rezultă în special că, atunci când, potrivit unei reglementări naționale, compensațiile legale datorate pentru încetarea contractului de muncă, recunoscute printr-o hotărâre, sunt în sarcina instituției de garantare în cazul insolvabilității angajatorului, compensațiile de aceeași natură recunoscute într-un acord dintre lucrător și angajator încheiat în prezența judecătorului și aprobat de organul jurisdicțional trebuie tratate în același mod¹⁹.

39. Pornind de la aceste principii care guvernează interpretarea Directivei 80/987, vom căuta răspunsul la întrebarea adresată de instanța de trimitere.

40. În ceea ce privește litigiul principal, reiese din dosar că recurenților din litigiul principal li s-a refuzat plata integrală a salariilor aferente ultimelor trei luni ale raporturilor lor de muncă, ca urmare a faptului că creanțele lor salariale deveniseră exigibile cu mai mult de șase luni înainte de data formulării cererii de declarare a insolvabilității angajatorului, reținută de legiuitorul portughez drept momentul final al perioadei de referință.

41. În timp ce Directiva 80/987, în versiunea sa inițială, prevedea posibilitățile de alegere la dispoziția statelor membre numai dintre trei date, enumerate în mod limitativ la articolul 3 alineatul (2) din această directivă, legate de survenirea insolvabilității angajatorului sau de încetarea raportului de muncă, Directiva 2002/74 a eliminat mențiunea privind aceste trei date și a lăsat statelor membre o libertate totală de a stabili data de referință, perioada de garantare minimă variind totodată în funcție de durata aleasă.

42. Astfel, atunci când intenționează să utilizeze posibilitatea lor de a limita garanția în timp, statele membre pot situa garanția minimă de trei luni în interiorul unei perioade de șase luni care precedă sau urmează data de referință. Statele membre au de asemenea posibilitatea de a prevedea o garanție minimă limitată la opt săptămâni, dar cu condiția ca această garanție să se situeze în interiorul unei perioade mai lungi, de cel puțin 18 luni.

43. Fără îndoială, Directiva 80/987 nu se opune ca un stat membru să fixeze ca punct de plecare sau punct final²⁰ al perioadei de referință data formulării cererii de constatare a insolvabilității angajatorului²¹. În cazul în care statul membru vizat alege să utilizeze posibilitatea de a limita garanția în timp, nimic nu se opune, pe de altă parte, ca acesta să limiteze perioada de referință la șase luni, din moment ce garantează remunerația pentru ultimele trei luni ale raportului de muncă, astfel cum este prevăzut în dreptul portughez.

17 — A se vedea Hotărârea din 12 decembrie 2002, Rodríguez Caballero (C-442/00, Rec., p. I-11915, punctele 29-32), și Hotărârea din 16 decembrie 2004, Olaso Valero (C-520/03, Rec., p. I-12065, punctul 34), Ordonanța din 13 decembrie 2005, Guerrero Pecino (C-177/05, Rec., p. I-10887, punctul 26), Hotărârea din 7 septembrie 2006, Cordero Alonso (C-81/05, Rec., p. I-7569, punctul 37), Hotărârea din 17 ianuarie 2008, Velasco Navarro (C-246/06, Rep., p. I-105, punctul 35), precum și Hotărârea din 21 februarie 2008, Robledillo Núñez (C-498/06, Rep., p. I-921, punctul 30).

18 — A se vedea Hotărârile citate anterior Rodríguez Caballero (punctul 32) și Olaso Valero (punctul 34), Ordonanța Guerrero Pecino, citată anterior (punctul 26), precum și Hotărârile citate anterior Cordero Alonso (punctul 37) și Velasco Navarro (punctul 36).

19 — A se vedea Hotărârea Cordero Alonso, citată anterior (punctul 42).

20 — Articolul 3 alineatul (2) din această directivă autorizează statele membre să stabilească o perioadă de garantare „care precedă și/sau, după cum este cazul, succede” data stabilită de statele membre.

21 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 aprilie 2013, Mustafa (C-247/12), pronunțată în legătură cu o reglementare națională care limitează garanția la creanțele născute înainte de transcrierea în Registrul comerțului a hotărârii de deschidere a procedurii de reorganizare judiciară.

44. În această privință, trebuie amintit că articolul 3 alineatul (2) din Directiva 80/987, în versiunea sa inițială, autoriza în mod expres statele membre să rețină ca moment final al perioadei de referință data „la care a survenit insolabilitatea angajatorului” și că, potrivit interpretării date de Curte, prin această dată trebuie să se înțeleagă data depunerii cererii de deschidere a procedurii insolvenței²².

45. Legiuitorul Uniunii a asigurat, așadar, pe deplin libertatea statelor membre, permițându-le să situeze la orice dată, perioada minimă de garantare care privește ultimele trei luni ale raportului de muncă, precum și, dacă este cazul, perioada de referință din care face parte această perioadă minimă. În practică, statele care stabilesc o perioadă de referință o situează în foarte mare parte în funcție de data la care a survenit insolabilitatea angajatorului²³.

46. Această din urmă alegere nu este fără dificultăți de principiu cu privire la necesitatea respectării obiectivului Directivei 80/987. Astfel, dacă depunerea cererii de deschidere a procedurii insolvenței are loc la mult timp după încetarea raportului de muncă, se poate ca salariații să nu mai beneficieze de garanție atunci când se stabilește că neplata remunerațiilor este cauzată de starea de insolabilitate a angajatorului. Dimpotrivă, dacă funcționarea întreprinderii continuă o anumită perioadă după formularea cererii de deschidere a procedurii insolvenței, creanțele salariale neachitate pot privi perioade în mod clar ulterioare datei de depunere a cererii respective²⁴.

47. Cu toate acestea, marja de apreciere aflată la dispoziția statelor membre nu este nelimitată. Aceasta este, dimpotrivă, în mod necesar limitată de cerința fundamentală pe care o constituie aplicarea uniformă a dreptului Uniunii, de necesitatea de a asigura efectul util al directivei și de cerințele rezultate din protecția drepturilor fundamentale, care sunt obligatorii pentru statele membre în toate cazurile în care trebuie să aplice dreptul Uniunii.

48. Or, considerăm că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care exclude din cadrul garanției creanțele salariale neachitate devenite exigibile cu mai mult de șase luni înainte de introducerea procedurii insolvenței, chiar dacă lucrătorii au depus toate diligențele pentru a obține plata acestora, compromite efectul util al Directivei 80/987 și nu este conformă cu drepturile fundamentale.

49. Mai întâi, o astfel de reglementare nu este conformă cu finalitatea socială a Directivei 80/987, întrucât, astfel cum subliniază Comisia, limitarea perioadei de referință la șase luni care precedă introducerea procedurii insolvenței poate avea ca efect să excludă din cadrul garanției totalitatea creanțelor salariale neachitate, în pofida diligenței lucrătorilor în cauză.

50. În această privință, este important să amintim că protecția conferită creanțelor salariale se explică prin caracterul alimentar al acestor creanțe, care, cel mai adesea, permit salariatului să își asigure subzistența proprie și pe cea a familiei sale. În contextul crizei economice și financiare care afectează Uniunea în general și anumite state membre în special, considerăm că este necesar să nu se piardă din vedere mai ales această caracteristică proprie creanțelor salariale și să se țină seama de situațiile dificile din punct de vedere uman care decurg din imposibilitatea lucrătorilor de a obține plata sumelor care li se datorează.

22 — A se vedea jurisprudența citată la nota de subsol 16.

23 — A se vedea nota de subsol 5.

24 — A se vedea în acest sens Estelmann, M., „Europarechtliche Probleme des Drei-Monatszeitraums nach § 183 SGB III”, *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht*, 2003, nr. 11-12, p. 460, care califică această lipsă de precizie drept „zentraler Schwachpunkt der Regelung”. A se vedea de asemenea comentariul Hotărârilor Bonifaci și alții, Berto și alții și Maso și alții, citate anterior, precum și al Hotărârii din 10 iulie 1997, Palmisani (C-261/95, Rec., p. I-4025), de către Ayşe Odman, N., *Common Market Law Review*, 1998, p. 1395, care consideră că „the achievement or the purpose of the Directive [80/987] to secure a minimum amount of guarantee to the employees who are in this situation will be seriously endangered with the placement of temporal limits starting from the date of the onset of insolvency, especially if the Member State chooses to apply the minimum period which is six months prior to the date of the onset of insolvency” (p. 1409). În opinia acestui autor, „[a]s long as the causal link exists between the notice of dismissal or the discontinuation of the contract of employment or the employment relationship and the state of insolvency as described in article 2(2) [of the Directive 80/987], the guarantee envisaged by [this] Directive should be granted to the employee” (p. 1410).

51. Ne motivează și un alt aspect, la fel de fundamental: el privește respectarea principiului egalității de tratament.

52. Potrivit informațiilor comunicate de guvernul portughez, dintre cei 31 de lucrători salariați care erau angajați de societate, 18 au încetat să primească salariul începând din luna martie 2003, un lucrător nu a mai fost plătit de la 1 aprilie 2004, iar ceilalți 12 nu și-au mai primit salariul începând de la date diferite eșalonate de-a lungul anilor 2005 și 2006.

53. Acest guvern a precizat în plus că 17 dintre cei 18 salariați care nu și-au mai primit remunerația începând din luna martie 2003 își reziliaseră contractul la 15 septembrie 2003, în timp ce contractul celui de al optsprezecelea salariat ajunsese la termen la 14 aprilie 2004. Lucrătorul care nu a mai fost plătit de la 1 aprilie 2004 și-a reziliat contractul la 30 septembrie 2004, iar contractul celorlalți lucrători a încetat la 5 mai 2006, după depunerea cererii de deschidere a procedurii insolvenței, prin decizia administratorului din procedura insolvenței ca urmare a închiderii definitive a întreprinderii.

54. Întrucât perioada de referință a început să curgă la 28 mai 2005, mai precis cu șase luni înainte de data introducerii cererii de declarare a insolvabilității angajatorului, numai lucrătorii salariați al căror contract de muncă nu fusese încă reziliat la această dată au putut avea dreptul la garantarea remunerațiilor neplătite. Dimpotrivă, cei precum doamna Gomes Viana Novo, al căror contract a fost reziliat cu mai mult de trei luni înainte, nu puteau, dimpotrivă, să solicite nicio compensație.

55. În opinia noastră, diferența de tratament care rezultă de aici nu este justificată de nicio diferență obiectivă de situație. Bineînțeles, posibilitatea conferită statelor membre prin articolul 4 din Directiva 80/987 de a include perioada minimă de garantare într-o perioadă de referință are în mod necesar ca efect crearea unei diferențe de tratament între salariați în funcție de data la care se situează ultimele trei luni din raportul lor de muncă. Totuși, nu înțelegem de ce criteriul temporal ar trebui să prevaleze astfel încât să justifice o diferență de tratament după cum lucrătorii salariați au formulat o acțiune în declararea insolvenței sau au acționat în justiție în prealabil pentru constatarea pe cale judecătorească a creanțelor lor și obținerea executării silită a acestora.

56. Pentru a demonstra existența situațiilor perfect comparabile, este necesar să se revină asupra problemei, care a fost dezbătută în ședință, a situației speciale a salariaților în cauză și a situației angajatorului acestora la sfârșitul anului 2003, în momentul în care acești salariați au decis să își rezilieze contractul de muncă.

57. În primul rând, acești lucrători s-au aflat în fața unei alegeri simple, constând fie în a solicita plata creanțelor lor în fața Tribunalului pentru Litigii de Muncă dacă angajatorul lor era solvabil, fie, în caz contrar, în a solicita deschiderea procedurii insolvenței în fața Tribunalului Comercial pentru a obține garanția FGS.

58. Deși este simplă, această prezentare este complet înșelătoare. În realitate, aspectul dacă angajatorul se află în situație de insolvabilitate în sensul legislației naționale aplicabile presupune o apreciere juridică delicată efectuată pe baza unor date complexe.

59. Cea mai mare parte a timpului, salariații nu au cunoștință de aceste date și nu cunosc situația financiară reală a angajatorului lor, astfel încât nu sunt în măsură să determine dacă neplata salariilor este cauzată de o dificultate trecătoare de trezorerie sau de o situație financiară grevată de datorii în mod grav și durabil.

60. De altfel, insolvabilitatea este constatată numai ulterior, adeseori în mod retroactiv, în special atunci când acțiunile în plată sau în executare silită evidențiază că întreprinderea nu este în măsură să facă față datoriilor sale exigibile.

61. Deși dreptul portughez nu face din exercitarea unei proceduri prealabile în recuperarea creanțelor neachitate o premisă și o condiție a acțiunii de declarare a insolvenței, nu înțelegem, în aceste împrejurări, cum s-ar putea reproșa recurenților din litigiul principal faptul că au formulat în prealabil o acțiune în plată și în executare silită, care a contribuit cu siguranță la descoperirea situației de insolvență a angajatorului acestora, în loc să fi exercitat direct o acțiune în declararea insolvenței, pe baza unei analize în mod inevitabil divinatorii.

62. Subliniem, în plus, că declanșarea unei proceduri a insolvenței este un act grav care conduce la dezinvestirea parțială sau totală a angajatorului și pe care, prin urmare, lucrătorul salariat nu îl poate solicita cu ușurătate, fără să dispună de elemente care să îl facă să creadă că fostul său angajator nu dispune de un activ suficient pentru a-i plăti ceea ce îi datorează. Presupunând chiar că ar avea cunoștința de situația angajatorului lor, lucrătorilor salariați nu li se poate reproșa că au preferat, cel puțin într-o primă etapă, să recurgă la căile de drept comun pentru a-și recupera creanțele, poate pentru a ține seama în mod legitim de situația celorlalți lucrători ale căror salarii au continuat să fie plătite sau de posibilitățile de relansare a activității întreprinderii.

63. Nu este ușor să se justifice faptul că lucrătorii salariați care au încetat să fie plătiți primii și care au intentat acțiunea în declararea insolvenței ar fi lipsiți de dreptul la garanția minimă, în timp ce cei care au continuat să fie plătiți mai mult timp și nu au intentat o acțiune ar putea beneficia de acest drept.

64. În aceste condiții, considerăm că excluderea rezultată din articolul 319 din Legea nr. 35/2004, astfel cum este interpretată de instanța națională, nu este conformă cu Directiva 80/987 coroborată cu principiul egalității de tratament.

65. În opinia noastră, garanția ar fi trebuit să opereze din moment ce se stabilise că creanțele salariale pentru care lucrătorii solicitaseră plata nu putuseră fi recuperate ca urmare a stării de insolvență a angajatorului lor. Considerăm că este util să precizăm în această privință că din decizia de trimitere reiese cu claritate că refuzul de acoperire a creanțelor a fost justificat numai prin simplul fapt că aceste creanțe nu intrau în perioada de referință, iar nu prin lipsa de legătură dintre creanțele respective și situația de insolvență a angajatorului²⁵.

66. Dezvoltarea unei noi metode de protecție a creanțelor salariale, constând în garantarea acestor creanțe de către o instituție terță în cazul insolvenței angajatorului, avea drept obiectiv să diminueze neajunsurile mecanismelor de protecție tradiționale, cum ar fi privilegiile legale, care nu permiteau lucrătorilor să obțină plata salariilor lor neachitate în situații de faliment, caracterizate printr-un activ valorificabil redus și chiar prin lipsa oricăror active²⁶. Refuzul garantării unei creanțe care nu a putut fi însă recuperată ca urmare a insolvenței angajatorului înseamnă crearea unei fisuri importante în această protecție minimă a salariaților, urmărită de legiuitorul Uniunii.

67. Înainte de a expune mai concret răspunsul care propunem să fie dat instanței de trimitere, am dori să evocăm, pentru a le înlătura, două obiecțiuni invocate de guvernul german și, respectiv, de guvernul portughez.

68. Guvernul german prezintă ca argument decisiv faptul că Directiva 80/987, față de versiunea sa inițială, lasă o și mai extinsă marjă de apreciere statelor membre în alegerea mijloacelor de a proteja lucrătorii salariați în cazul insolvenței angajatorului, întrucât, potrivit articolului 3 al doilea paragraf din această directivă, stabilirea datei care determină perioada de referință este lăsată în prezent la aprecierea statelor membre. Subliniem însă că această modificare a fost justificată de Comisie exclusiv

25 — La punctul 3.1, VIII, alineatul 2 din decizia de trimitere se precizează că „[a]ngajatorul a fost declarat în stare de insolvență, condiția prevăzută la articolul 318 alineatul 1 din Legea nr. 35/2004 [...] fiind îndeplinită” (pagina 6 a versiunii în limba franceză).

26 — A se vedea în acest sens Bronstein, A. S., „La protection des créances salariales en cas d'insolvabilité de l'employeur: du droit civil à la sécurité sociale”, în *Revue internationale du travail*, 1987, vol. 126, nr. 6, p. 795.

prin intenția de a simplifica o metodă considerată „complicată în mod inutil”²⁷, Comisia precizând că o redactare mai simplă putea „atinge același”²⁸ rezultat privind protecția lucrătorilor²⁹. Prin urmare, această modificare nu poate justifica în niciun caz o diminuare a nivelului protecției oferite lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului lor. Subliniem, de altfel, că Directiva 2002/74 a consacrat în paralel posibilitatea de a extinde garanția la creanțe ulterioare datei de referință pentru a acoperi, eventual, salariile datorate atunci când funcționarea întreprinderii continuă în cursul procedurii insolvenței³⁰.

69. Guvernul portughez subliniază în ceea ce îl privește că intervenția FGS nu poate fi declanșată de o acțiune în plată formulată în fața Tribunalului pentru Litigii de Muncă, întrucât o astfel de acțiune poate sau nu poate fi întemeiată pe o situație economică dificilă sau pe o insolvență a angajatorului. Totuși, astfel cum am amintit anterior³¹, Curtea s-a preocupat să facă distincție între condițiile de declanșare a garanției prevăzute de Directiva 80/987 și stabilirea creanțelor neachitate acoperite de garanție. Deși, efectiv, instituția de garantare nu poate interveni decât după decizia de deschidere a procedurii insolvenței, aceasta nu exclude ca, odată produs acest eveniment, ea să garanteze plata creanțelor salariale a căror recuperare a fost solicitată de lucrători în fața unei instanțe de drept comun, din moment ce, cel puțin, imposibilitatea de a obține recuperarea creanțelor este legată de starea de insolvență a angajatorului.

70. Aceste două obiecții fiind combătute, să revenim acum la examinarea propunerii noastre de răspuns la întrebarea formulată.

71. Având în vedere că, în opinia noastră, un stat membru care reține ca moment final al perioadei de referință data depunerii cererii de declarare a insolvenței angajatorului nu poate exclude în mod sistematic din cadrul garanției creanțele cu privire la care lucrătorii salariați au făcut demersurile, înainte de a exercita acțiunea în insolvență, pentru a solicita plata și executarea silită, răspunsul, care trebuie să concilieze limitarea temporală cu necesitatea de a nu reduce la zero protecția minimă urmărită de Directiva 80/987 și cerința egalității de tratament, poate, teoretic, să urmeze două drumuri diferite.

72. Se poate avea în vedere amânarea în timp a datei exigibilității creanțelor, asimilând creanțelor salariale devenite exigibile în perioada de referință creanțele care au făcut obiectul unei cereri de plată în aceeași perioadă, cerere urmată de o tentativă eșuată de executare silită.

73. În sprijinul acestei soluții, putem sublinia că Propunerea de directivă a Consiliului privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor în cazul insolvenței angajatorului, prezentată de Comisie la 13 aprilie 1978³², obliga statele membre să garanteze creanțele neachitate care au luat naștere în cele douăsprezece luni anterioare survenirii încetării de plăți sau pe cele care „în acest termen, au făcut obiectul unei tentative eșuate de executare silită”³³.

74. Totuși, această soluție ni se pare prea îndepărtată de textul adoptat în final, care nu menționează creanțele care au făcut obiectul unei tentative eșuate de recuperare, ci impune ca o perioadă de muncă să fie situată în perioada de referință³⁴.

27 — A se vedea punctul 4.2 primul paragraf din expunerea de motive a Propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 80/987 [în versiunea sa inițială] [COM(2000) 832 final, p. 7].

28 — Sublinierea noastră.

29 — A se vedea punctul 4.2 primul paragraf din expunerea de motive din această propunere de directivă.

30 — A se vedea punctul 4.2 al doilea paragraf din expunerea de motive din respectiva propunere de directivă.

31 — A se vedea punctul 35 din prezentele concluzii.

32 — JO C 135, p. 2.

33 — Articolul 4 litera (b) din această propunere de directivă.

34 — A se vedea articolul 4 alineatul (2) din Directiva 80/987.

75. Considerăm mai productivă o a doua soluție, care constă în a decala momentul final al perioadei de referință în ceea ce privește lucrătorii salariați care au acționat în justiție în prealabil pentru constatarea creanțelor lor salariale și au urmărit fără succes executarea silită a acestora ca urmare a insolvenței angajatorului, considerând că, în acest caz, perioada respectivă are ca punct de plecare cererea de constatare pe cale judecătorească a creanței.

76. Trebuie amintit că, în măsura posibilului, revine instanței naționale sarcina de a da legii interne o interpretare conformă cu cerințele dreptului Uniunii. În opinia noastră, o astfel de interpretare nu este imposibil de avut în vedere întrucât, fără să se modifice norma potrivit căreia FGS garantează creanțele salariale devenite exigibile în perioada de șase luni care a precedat introducerea procedurii insolvenței în fața Tribunalului Comercial, ar fi suficient să se aprecieze că această procedură este considerată ca fiind introdusă la data cererii de plată, în ceea ce privește lucrătorii salariați care au acționat în justiție în fața Tribunalului pentru Litigii de Muncă pentru a obține plata creanțelor lor salariale.

77. Revine instanței de trimitere sarcina să determine dacă această interpretare este posibilă și, în caz contrar, să lase neaplicată legea sa națională.

IV – Concluzie

78. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea formulată de Tribunal Central Administrativo Norte în modul următor:

„Articolele 3 și 4 din Directiva 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2002/74/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 septembrie 2002, coroborate cu principiul egalității de tratament trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca dreptul național să limiteze garantarea creanțelor salariale la creanțele devenite exigibile în perioada de șase luni anterioară datei de introducere a cererii de deschidere a procedurii insolvenței, cu condiția ca această perioadă de referință să aibă ca punct de plecare cererea de constatare pe cale judecătorească a creanței, în ceea ce privește lucrătorii salariați care au acționat în justiție în prealabil pentru constatarea creanțelor lor salariale și au urmărit fără succes executarea silită a acestora ca urmare a insolvenței angajatorului.

Revine instanței de trimitere sarcina să verifice, ținând seama de ansamblul dreptului intern, atât dreptul material, cât și dreptul procedural, dacă poate ajunge la o interpretare a dreptului său național pentru a soluționa litigiul principal într-un mod conform cu textul și finalitatea Directivei 80/987, astfel cum este modificată prin Directiva 2002/74, coroborată cu principiul egalității de tratament și, dacă o astfel de interpretare nu este posibilă, să lase neaplicată în litigiul principal orice dispoziție națională contrară.”