



# Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 16. februarja 2023\*

„Predhodno odločanje – Socialna politika – Varstvo delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca – Direktiva 2008/94/ES – Kritje terjatev, ki jih imajo delavci iz naslova plač, s strani jamstvenih ustanov – Omejitev obveznosti plačila jamstvenih ustanov za terjatve iz naslova plač za obdobje treh mesecev pred ali po datumu začetka postopka zaradi insolventnosti – Uporaba zastaralnega roka – Izterjava plačil, ki jih je jamstvena institucija plačala neupravičeno – Pogoji“

V združenih zadevah C-524/21 in C-525/21,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija) z odločbama z dne 16. aprila 2021, ki sta na Sodišče prispeli 24. avgusta 2021, v postopkih

**IG**

proti

**Agencia Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Ilfov (C-524/21),**

in

**Agencia Municipală pentru Ocuparea Forței de Muncă București**

proti

**IM (C-525/21),**

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, M. L. Arastey Sahún (poročevalka), sodnica, F. Biltgen, N. Wahl in J. Passer, sodniki,

generalni pravobranilec: J. Richard de la Tour,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

\* Jezik postopka: romunščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za romunsko vlado E. Gane in A. Rotăreanu, agentki,
- za špansko vlado I. Herranz Elizalde, agent,
- za Evropsko komisijo A. Armenia, A. Katsimerou in B.-R. Killmann, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 29. septembra 2022

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago člena 1(1), člena 2(1), člena 3, drugi odstavek, člena 4(2) in člena 12(a) Direktive 2008/94/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2008 o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca (UL 2008, L 283, str. 36).
- 2 Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med osebo IG in Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Ilfov (okrožni zavod za zaposlovanje v Ilfov, Romunija; v nadaljevanju: zavod v Ilfov) (zadeva C-524/21) ter Agenția Municipală pentru Ocuparea Forței de Muncă București (občinski zavod za zaposlovanje v Bukarešti, Romunija; v nadaljevanju: zavod v Bukarešti) in osebo IM (zadeva C-525/21) v zvezi z izterjavo teh zavodov zneskov, ki jih je Fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale (jamstveni sklad za plačilo terjatev iz naslova plač, Romunija; v nadaljevanju: jamstveni sklad) plačal za neporavnane terjatve iz naslova plač oseb IG in IM, ki sta delavca.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

- 3 Poglavje I Direktive 2008/94, naslovljeno „Področje uporabe in opredelitve“, zajema člena 1 in 2 te direktive.
- 4 Člen 1(1) te direktive določa:  
„Ta direktiva se uporablja za terjatve delavcev, ki izhajajo iz pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij, do delodajalcev, ki so plačilno nesposobni v smislu člena 2(1).“

5 Člen 2 navedene direktive v odstavku 1 določa:

„Za namene te direktive se šteje, da je delodajalec plačilno nesposoben, če je bila podana zahteva za sprožitev kolektivnih postopkov, ki temeljijo na plačilni nesposobnosti delodajalca, določeni[h] z zakoni in drugimi predpisi države članice, in vključuje delni ali popolni odvzem delodajalčevih sredstev ter imenovanje likvidacijskega upravitelja ali osebe, ki opravlja podobno nalogo, in ko je organ, ki je pristojen v skladu z navedenimi določbami:

(a) odločil, da se sproži postopek; ali

(b) ugotovil, da je podjetje ali obrat delodajalca dokončno zaprto in da razpoložljivo premoženje ne zadošča, da bi bila upravičena sprožitev postopka.“

6 Poglavje II Direktive 2008/94, naslovljeno „Predpisi o jamstvenih ustanovah“, zajema člene od 3 do 5 te direktive.

7 Člen 3 te direktive določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da zagotovijo, da jamstvene ustanove, ob upoštevanju člena 4, jamčijo plačilo neporavnanih terjatev delavcev, ki izhajajo iz pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij, ki vključujejo, kadar to zahteva nacionalna zakonodaja, odpravnino ob prenehanju delovnega razmerja.

Terjatve, ki jih prevzamejo jamstvene ustanove, so neporavnane terjatve za plačila, vezane na obdobje pred in/ali, kot je ustrezno, po danem datumu, ki ga določijo države članice.“

8 Člen 4 navedene direktive določa:

„1. Države članice imajo možnost, da omejijo obveznost jamstvenih ustanov iz člena 3.

2. Kadar države članice izkoristijo možnost iz odstavka 1, morajo navesti trajanje obdobja, za katero mora jamstvena ustanova kriti neporavnane terjatve. Vendar pa to obdobje ne sme biti krajše od obdobja, ki zajema nadomestilo za zadnje tri mesece delovnega razmerja pred in/ali po dnevni iz člena 3[, drugi odstavek].

Države članice lahko vključijo to minimalno obdobje treh mesecev v priporočljivo [referenčno] obdobje, ki ni krajše od šestih mesecev.

Države članice, katerih priporočljivo [referenčno] obdobje ni krajše od 18 mesecev, lahko omejijo obdobje, za katero jamstvena ustanova krije neporavnane obveznosti, na osem tednov. V tem primeru se za izračun minimalnega obdobja uporabijo obdobja, ki so za delavca najugodnejša.

3. Države članice lahko določijo zgornjo mejo za plačila, ki jih opravi jamstveni sklad. Te zgornje meje ne smejo biti nižje od ravni, ki je s socialnega vidika skladna s socialnim ciljem te direktive.

Kadar države članice izkoristijo to možnost, morajo obvestiti [Evropsko] [k]omisijo o metodah, ki so jih uporabile za določitev zgornje meje.“

9 Poglavje V Direktive 2008/94, naslovljeno „Splošne in končne določbe“, vsebuje člene od 11 do 18 te direktive.

10 Člen 12 te direktive določa:

„Direktiva ne vpliva na možnost držav članic:

(a) da sprejmejo ukrepe za preprečevanje zlorab;

[...]“

### ***Romunsko pravo***

11 Člen 2 Legea nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale (zakon št. 200/2006 o ustanovitvi in uporabi jamstvenega sklada za plačilo terjatev iz naslova plač) (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 453 z dne 25. maja 2006) določa:

„Iz jamstvenega sklada se plačujejo terjatve iz naslova plač, ki izhajajo iz posamičnih pogodb o zaposlitvi in kolektivnih pogodb, sklenjenih med delavci in delodajalci, zoper katere so bili izrečeni pravnomočni sodni sklepi o začetku postopka zaradi insolventnosti in zoper katere je bil izrečen ukrep o popolnem ali delnem odvzemu pooblastil za upravljanje, v nadaljevanju[ *plačilno nesposobni delodajalci*].“

12 Člen 13(1)(a) tega zakona določa:

„V mejah in pod pogoji, določenimi v tem poglavju, se iz sredstev jamstvenega sklada krijejo naslednje kategorije terjatev iz naslova plač: zaostale plače [...]“.

13 Člen 14(1) navedenega zakona določa:

„Skupni znesek terjatev iz naslova plač, ki jih krije jamstveni sklad, ne sme presežati zneska [treh] povprečnih nacionalnih bruto plač na zaposlenega.“

14 Člen 15 istega zakona določa:

„1. Terjatve iz naslova plač iz člena 13(1)(a), (c), (d) in (e) se krijejo za obdobje [treh] koledarskih mesecev.

2. Obdobje iz odstavka 1 je obdobje pred datumom, na katerega se zahteva predaja pravic, in pred datumom začetka postopka zaradi insolventnosti ali po njem.“

15 Člen 5 Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale (metodološka pravila o izvajanju zakona št. 200/2006) z dne 21. decembra 2006 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 1038 z dne 28. decembra 2006; v nadaljevanju: metodološka pravila) v odstavku 1 določa:

„Terjatve iz naslova plač iz člena 13(1)(a), (c), (d) in (e) zakona [št. 200/2006] se nanašajo na obdobje [treh] koledarskih mesecev iz člena 15(1) [tega] zakona, ki je obdobje pred mesecem, v katerem se zahteva priznanje pravic.“

16 Člen 7 metodoloških pravil v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Kadar so terjatve delavcev do plačilno nesposobnega delodajalca nastale pred mesecem, v katerem se je začel postopek zaradi insolventnosti, obdobje [treh] koledarskih mesecev iz člena 15(1) zakona [št. 200/2006] začne teči pred datumom začetka postopka.

2. Kadar so terjatve delavcev do plačilno nesposobnega delodajalca nastale po mesecu, v katerem se je začel postopek zaradi insolventnosti, obdobje iz člena 15(1) [tega] zakona začne teči po datumu začetka postopka.“

17 Člen 47(1) Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă (zakon št. 76/2002 o sistemu zavarovanja za primer brezposelnosti in spodbujanju zaposlovanja) (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 103 z dne 6. februarja 2002) določa:

„Neupravičeno plačani zneski iz proračuna za zavarovanje za primer brezposelnosti in vse druge obremenitve proračuna za zavarovanje za primer brezposelnosti, razen tistih, ki izhajajo iz prispevka za zavarovanje v zvezi z delom, se izterjajo na podlagi odločb, ki jih izdajo zavodi za zaposlovanje [...], [odločitve] katerih so izvršilni naslovi.“

18 Člen 73<sup>1</sup> Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice (zakon št. 500/2002 o javnih financah) (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 597 z dne 13. avgusta 2002), kakor je bil spremenjen z zakonom št. 270/2013, določa:

„Zneski, ki pomenijo izgubo/neupravičeno izplačilo javnih sredstev, kot jih ugotovijo pristojni nadzorni organi, se izterjajo skupaj z zamudnimi obrestmi in periodičnimi denarnimi kaznimi oziroma pribitki zaradi zamude, ki se uporabljajo za proračunske prihodke, izračunane za obdobje od nastanka izgube/izplačila do izterjave zneskov.“

### **Spora o glavni stvari, vprašanja za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem**

19 Zavod v Ilfovju je 13. marca 2017 ugodil zahtevku stečajnega upravitelja, s katerim je ta zahteval, naj jamstveni sklad ugotovi in plača znesek neporavnanih terjatev iz naslova plač, ki jo imajo delavci, katerih delodajalec je v stečaju, in sicer za mesece maj, junij in julij 2013. Iz tega naslova je bil znesek terjatve iz naslova plače osebe IG določen na 1308 romunskih levov (RON) (približno 264 EUR) in plačan zadevni osebi (zadeva C-524/21).

20 Zavod v Bukarešti je 14. marca 2018 ugodil zahtevku stečajnega upravitelja, naj jamstveni sklad ugotovi in plača znesek terjatev iz naslova plač, ki jih dolguje plačilno nesposobni delodajalec. Zato je bil znesek terjatve iz naslova plač osebe IM določen na 3143 RON (približno 634 EUR) in plačan zadevni osebi (zadeva C-525/21).

21 Po odločbi Curtea de Conturi a României (računsko sodišče Romunije) z dne 6. avgusta 2019 je bilo Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (nacionalni zavod za zaposlovanje, Romunija) naloženo, naj sprejme ukrepe za izterjavo plačil, ki jih je jamstveni sklad nepravilno izvedel iz naslova zaostalih plač, ki so jih nekateri plačilno nesposobni delodajalci dolgovali za obdobja, ki niso vključena v trimesečno obdobje pred ali takoj po začetku postopka zaradi insolventnosti zoper te delodajalce in so določena v določbah člena 15(1) in (2) zakona št. 200/2006, kot jih je medtem v sodbi z dne 5. marca 2018 razložilo Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija), ali ki so bila zahtevana po preteku splošnega zastaralnega roka. S sklepom predsednika nacionalnega zavoda za zaposlovanje z dne

2. septembra 2019 je bilo okrožnemu in občinskemu zavodu za zaposlovanje v Romuniji naloženo, da ugotovita obseg škode, ki je nastala jamstvenemu skladu, in da izterjata terjatve, ki iz tega izhajajo.
- 22 Izvršni direktor zavoda v Bukarešti je s sklepom z dne 6. decembra 2019, sprejetim na podlagi navedenega sklepa z dne 2. septembra 2019, odredil izterjavo terjatve iz naslova plač, ki jo je oseba IM prejela neupravičeno (zadeva C-525/21), in sicer za oktober in november 2017, kar je bilo po preteku referenčnega obdobja treh mesecev pred ali takoj po začetku postopka zaradi insolventnosti njenega delodajalca, in sicer 22. januarja 2015.
  - 23 Izvršni direktor zavoda v Ilfovu je s sklepom z dne 31. decembra 2019 odredil izterjavo terjatve iz naslova plač, ki jo je oseba IG prejela neupravičeno (zadeva C-524/21), in sicer za mesece maj, junij in julij 2013, skupaj z zamudnimi obrestmi in periodičnimi denarnimi kaznimi, z obrazložitvijo, da je stečajni upravitelj zahtevek za kritje terjatev iz naslova plač osebe IG vložil 8. februarja 2017, medtem ko je bil postopek zaradi insolventnosti uveden 19. marca 2010, tako da zadevna terjatev iz naslova plač ni spadala v referenčno obdobje treh mesecev pred ali takoj po tem začetku postopka zaradi insolventnosti njenega delodajalca.
  - 24 Osebi IM in IG sta pri Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti, Romunija) vsaka vložili tožbo, in sicer prva zoper sklep izvršnega direktorja zavoda v Bukarešti z dne 6. decembra 2019, druga pa zoper sklep izvršnega direktorja zavoda v Ilfovu z dne 31. decembra 2019.
  - 25 Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti) je s sodbo z dne 25. maja 2020 tožbo osebe IG zavrnilo kot neutemeljeno. Tožbi osebe IM je s sodbo z dne 14. julija 2020 ugodilo.
  - 26 Oseba IG in zavod v Bukarešti sta zoper ti sodbi vsak vložila pritožbo pri Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija), ki je predložitveno sodišče.
  - 27 Navedeno sodišče meni, da se v postopkih v glavni stvari postavlja vprašanje, ali je upravna praksa, v skladu s katero se nacionalna ureditev razlaga tako, da se izpodbijajo terjatve iz naslova plač, ki so bile predhodno izplačane delavcem plačilno nesposobnih delodajalcev, v skladu s socialnim namenom Direktive 2008/94. Ta upravna praksa naj bi izhajala iz odločbe Curtea de Conturi a României (računsko sodišče Romunije), sprejete na podlagi razlage navedene ureditve, ki jo je podalo Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče), in sicer gre za odločbo in razlago iz točke 21 te sodbe.
  - 28 Predložitveno sodišče meni, da je navedena upravna praksa ustvarila manj ugoden pravni položaj za navedene delavce, ker je z izpodbijanjem terjatev iz naslova plač, ki so tem delavcem že bile izplačane, ogrozila gotovost in varnost pravnih razmerij, in ker je brez ustrezne nacionalne pravne podlage določila obveznost vračila zneskov, ki so bili v zvezi s tem prejeti, po potrebi skupaj z zamudnimi obrestmi in periodičnimi denarnimi kaznimi.
  - 29 Poleg tega se navedeno sodišče sprašuje, ali je za nacionalno ureditev, ki se obravnava v postopkih pred njim, in ki določa, da se od delavca izterjajo zneski, ki jih je jamstveni sklad plačal na podlagi neporavnanih terjatev delavcev plačilno nesposobnega delodajalca po preteku zastaralnega roka, mogoče priznati, da je bila sprejeta „za preprečevanje zlorab“ v smislu člena 12(a) Direktive 2008/94, ker je bilo plačilo terjatev iz naslova plač delavcu izvedeno na podlagi zahtevka, ki ga je stečajni upravitelj delodajalca predložil jamstvenemu skladu, in to brez kakršnega koli dejanja ali opustitve, ki bi jo bilo mogoče pripisati zadevnemu delavcu.

- 30 V teh okoliščinah je Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarești) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja, ki so v zadevah C-524/21 in C-525/21 enaka:
- „1. Ali določbe člena 1(1) in člena 2(1) Direktive 2008/94 glede na avtonomen pojem ‚plačilno nesposoben‘ nasprotujejo nacionalni zakonodaji o prenosu [te] direktive, [in sicer] členu 15(1) in (2) zakona št. 200/2006 o ustanovitvi in uporabi jamstvenega sklada za plačilo terjatev iz naslova plač v povezavi s členom 7 [metodoloških pravil], [kakor ju razlaga] Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) [...], v skladu s katero se trimesečno obdobje, za katero lahko jamstveni sklad prevzame in plača terjatve iz naslova plač za plačilno nesposobnega delodajalca, nanaša izključno na datum začetka postopka zaradi insolventnosti?
  2. Ali določbe člena 3, [drugi odstavek], in člena 4(2) Direktive 2008/94 nasprotujejo členu 15(1) in (2) zakona št. 200/2006 o ustanovitvi in uporabi jamstvenega sklada za plačilo terjatev iz naslova plač, kakor ju razlaga Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) [...], v skladu s katero obdobje največ treh mesecev, v katerem lahko jamstveni sklad prevzame in plača terjatve iz naslova plač za plačilno nesposobnega delodajalca, spada v referenčni interval, ki traja od treh mesecev pred začetkom postopka zaradi insolventnosti [do] treh mesecev po začetku postopka zaradi insolventnosti?
  3. Ali je nacionalna upravna praksa, v skladu s katero se na podlagi sklepa Curtea de Conturi a României (računsko sodišče Romunije) in brez posebne nacionalne zakonodaje, ki bi delavcu nalagala vračilo, od delavca izterjajo plačila, ki naj bi bila izplačana za obdobja, ki niso zajeta z zakonskim okvirom, ali ki so bila zahtevana po preteku zakonskega zastaralnega roka, v skladu s socialnim ciljem Direktive 2008/94 in [z] določbami člena 12(a) [te] direktive?
  4. Ali je to, da se od delavca izterja terjatev iz naslova plač, ki jih je izplačal jamstveni sklad prek likvidacijskega upravitelja, da bi se spoštoval splošni zastaralni rok, zadostna objektivna utemeljitev pri razlagi pojma ‚zloraba‘ iz člena 12(a) Direktive 2008/94?
  5. Ali sta nacionalna razlaga in upravna praksa, po katerih se terjatve iz naslova plač, katerih povračilo se zahteva od delavcev, izenačijo z davčno terjatvijo, pri kateri se obračunajo zamudne obresti in periodične denarne kazni, v skladu z določbami in ciljem Direktive [2008/94]?”
- 31 S sklepom predsednika Sodišča z dne 22. oktobra 2021 sta bili zadevi C-524/21 in C-525/21 združeni za pisni in ustni del postopka ter izdajo sodbe.

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Prvo in drugo vprašanje*

- 32 Predložitveno sodišče želi s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu izvedeti, ali je treba določbe člena 1(1), člena 2(1) in člena 3, drugi odstavek, Direktive 2008/94 v povezavi s členom 4(2) Direktive 2008/94 razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa, da je referenčni datum za določitev obdobja, za katero mora jamstvena ustanova izplačati neporavnane terjatve delavcev iz naslova plač, datum začetka postopka zaradi insolventnosti delodajalca teh delavcev, in ki to plačilo omejuje na obdobje treh mesecev, ki spada v referenčno obdobje, ki obsega tri mesece pred in tri mesece takoj po tem datumu začetka postopka.

- 33 Spomniti je treba, da člen 1(1) Direktive 2008/94 določa, da se ta direktiva uporablja za terjatve delavcev, ki izhajajo iz obstoječih pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij, do delodajalcev, ki so plačilno nesposobni v smislu člena 2(1) te direktive.
- 34 V zadnjenavedeni določbi je navedeno, da se šteje, da je delodajalec plačilno nesposoben, če je bila podana zahteva za sprožitev kolektivnih postopkov, ki temeljijo na plačilni nesposobnosti delodajalca, določenih z zakoni in drugimi predpisi države članice, in vključuje delni ali popolni odvzem delodajalčevih sredstev ter imenovanje likvidacijskega upravitelja ali osebe, ki opravlja podobno nalogo, in ko je organ, ki je pristojen v skladu z navedenimi določbami, odločil, da se sproži postopek, ali ugotovil, da je podjetje ali obrat delodajalca dokončno zaprto in da razpoložljivo premoženje ne zadošča, da bi bila upravičena sprožitev postopka.
- 35 V skladu s členom 3, prvi odstavek, Direktive 2008/94 države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da zagotovijo, da jamstvene ustanove, ob upoštevanju člena 4, jamčijo plačilo neporavnanih terjatev delavcev, ki izhajajo iz pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij, ki vključujejo, kadar to zahteva nacionalna zakonodaja, odpravnino ob prenehanju delovnega razmerja.
- 36 V zvezi s tem so v skladu s členom 3, drugi odstavek, Direktive 2008/94 terjatve, ki jih prevzamejo jamstvene ustanove, neporavnane terjatve za plačila, vezane na obdobje pred in/ali, kot je primerno, po danem datumu, ki ga določijo države članice.
- 37 Sodišče pa je že razsodilo, da člen 3, drugi odstavek, Direktive 2008/94 državam članicam daje možnost, da določijo datum, pred in/ali – kot je primerno – po katerem nastopi obdobje, v katerem jamstvena ustanova prevzame terjatve, ki ustrezajo neizplačanim dajatvam, in državam članicam pušča svobodo pri določanju primerne datuma (glej v tem smislu sodbo z dne 18. aprila 2013, Mustafa, C-247/12, EU:C:2013:256, točki 39 in 41).
- 38 Tako nič ne nasprotuje temu, da bi država članica kot referenčni datum, do katerega jamstvena ustanova določi obdobje, za katero mora kriti neporavnane terjatve iz naslova plač zaposlenih tega delodajalca, uporabila datum začetka postopka zaradi insolventnosti delodajalca.
- 39 Ker je poleg tega v postopkih v glavni stvari dokazan obstoj delovnih razmerij in neporavnanih terjatev delavcev, želi predložitveno sodišče izvedeti, kolikšen je časovni obseg obveznosti jamstvene ustanove, da izplača navedene terjatve.
- 40 Kot je Sodišče razsodilo, daje Direktiva 2008/94 državam članicam možnost, da omejijo obveznost plačila z določitvijo referenčnega obdobja ali obdobja jamstva in/ali zgornje meje plačil (sodba z dne 25. julija 2018, Guigo, C-338/17, EU:C:2018:605, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 41 V zvezi s tem člen 4(1) te direktive namreč določa, da imajo države članice možnost omejiti obveznost jamstvenih ustanov iz člena 3 te direktive. Člen 4(2), prvi pododstavek, navedene direktive določa, da kadar države članice izkoristijo možnost iz odstavka 1, morajo navesti trajanje obdobja, za katero mora jamstvena ustanova kriti neporavnane terjatve. Vendar pa to obdobje ne sme biti krajše od obdobja, ki zajema nadomestilo za zadnje tri mesece delovnega razmerja pred in/ali po dnevu iz člena 3, drugi odstavek. Člen 4(2), drugi pododstavek, iste direktive daje državam članicam tudi možnost, da vključijo to minimalno obdobje treh mesecev v referenčno obdobje, ki ni krajše od šestih mesecev.



- 42 V obravnavani zadevi iz pojasnil predložitvenega sodišča in pisnega stališča romunske vlade izhaja, da je treba člen 15(1) in (2) zakona št. 200/2006 razumeti tako, da določa obdobje največ treh mesecev, za katero se lahko upoštevajo neporavnane terjatve iz naslova plač, pri čemer to obdobje spada v referenčno obdobje, ki traja od treh mesecev takoj pred začetkom postopka zaradi insolventnosti do treh mesecev takoj po začetku tega postopka.
- 43 Taka nacionalna ureditev, ki torej plačilo neporavnanih terjatev iz naslova plač delavcev, ki ga izvede jamstvena ustanova, omejuje na obdobje največ treh mesecev pred ali takoj po začetku kolektivnega postopka zaradi insolventnosti delodajalca, pa izpolnjuje zahteve, ki so med drugim določene v členu 4(2) Direktive 2008/94. Taka ureditev namreč upošteva minimalno trajanje treh mesecev, ki je na podlagi te določbe določeno za obdobje, v katerem lahko jamstvena ustanova izplača neizplačane terjatve, pri čemer to obdobje umešča v referenčno obdobje, ki izpolnjuje pogoj minimalnega trajanja šestih mesecev, ki je določeno z isto določbo.
- 44 Ob upoštevanju vseh zgornjih preudarkov je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da
- je treba člen 1(1) in člen 2(1) Direktive 2008/94 razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki določa, da je referenčni datum za določitev obdobja, za katero mora jamstvena ustanova kriti neporavnane terjatve iz naslova plač delavcev, datum začetka kolektivnega postopka zaradi insolventnosti delodajalca teh delavcev, ter
  - da je treba člen 3, drugi odstavek, in člen 4(2) Direktive 2008/94 razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki jamstveni ustanovi omejuje izplačilo neporavnanih terjatev iz naslova plač delavcev na obdobje treh mesecev, ki spada v referenčno obdobje, ki obsega tri mesece pred in tri mesece takoj po začetku kolektivnega postopka zaradi insolventnosti delodajalca teh delavcev.

#### *Četrto vprašanje*

- 45 Predložitveno sodišče s četrtilim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 12(a) Direktive 2008/94 razlagati tako, da pravila države članice, ki določajo, da jamstvena ustanova od delavca izterja zneske, plačane temu delavcu po preteku splošnega zastaralnega roka na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač delavcev, lahko pomenijo ukrepe za preprečevanje zlorab v smislu te določbe.
- 46 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu s členom 12(a) Direktive 2008/94 ta direktiva ne vpliva na možnost držav članic, da sprejmejo ukrepe za preprečevanje zlorab.
- 47 Najprej je treba ugotoviti, da čeprav predložitveno sodišče ni pojasnilo niti trajanja splošnega zastaralnega roka, na katerega se to vprašanje nanaša, niti tega, kakšna je v nacionalnem pravu pravna podlaga zanj, niti ni pojasnilo, kako je lahko bil ta rok v okoliščinah sporov o glavni stvari kršen, je kljub temu mogoče domnevati, da se navedeno sodišče sklicuje na možnost, da je na podlagi takega roka pravica do plačila terjatev iz naslova plač zadevne osebe iz zadeve C-524/21 zastarala, ne glede na to, ali je ta rok petletni rok, ki ga je v svojem pisnem stališču predlagala Komisija in ki je naveden v romunskem zakoniku o davčnem postopku, ali pa triletni rok, ki ga je v svojem pisnem stališču navedla romunska vlada in je določen v civilnem zakoniku. V zadevi C-524/21 je bil namreč postopek zaradi insolventnosti zadevnega delodajalca uveden 19. marca 2010, medtem ko je bila zahteva za plačilo terjatev iz naslova plač vložena 8. februarja 2017, kar je skoraj sedem let po začetku tega postopka zaradi insolventnosti.

- 48 Po tem pojasnilu je v obravnavani zadevi, kot izhaja iz predložitvenih odločb, v skladu z nacionalno ureditvijo stečajni upravitelj plačilno nesposobnega delodajalca – ne pa upravičenec, in sicer zadevni delavec – tisti, ki pri zavodu za zaposlovanje vloži zahtevo za plačilo neporavnanih terjatev iz naslova plač tega delavca, ki ga mora izvesti jamstveni sklad. V teh okoliščinah, v katerih je očitno izključeno, da je navedeni delavec ravnal v slabi veri ali da bi se ga lahko štelo za odgovornega za korake, ki jih je stečajni upravitelj zaradi izterjave terjatev iz naslova plač izvršil zunaj pravnega okvira, izterjava zneskov, ki bi bili na podlagi navedene ureditve neupravičeno plačani iz tega naslova, ki je določena v tej ureditvi, ne more preprečiti zlorabe od delavca.
- 49 Poleg tega predložitveno sodišče v predložitvenih odločbah ni navedlo drugih elementov, zlasti v zvezi z dejanji in opustitvami zadevnih delavcev, na podlagi katerih bi bilo mogoče pojasniti, zakaj naj bi okoliščina, da so ti delavci prejeli plačila jamstvenega sklada na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač, do katerih na koncu niso bili upravičeni, ker je njihova pravica do teh plačil zastarala, v obravnavani zadevi razkrivala zlorabo od istih delavcev.
- 50 Glede na navedeno je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 12(a) Direktive 2008/94 razlagati tako, da pravila države članice, ki določajo, da jamstvena ustanova od delavca izterja zneske, ki so bili temu delavcu plačani po preteku splošnega zastaralnega roka na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač, ne morejo pomeniti ukrepa, potrebnega za preprečevanje zlorab v smislu te določbe, če ni nobenega dejanja ali opustitve, ki bi ju bilo mogoče pripisati zadevnemu delavcu.

### *Tretje in peto vprašanje*

- 51 Predložitveno sodišče s tretjim in petim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba Direktivo 2008/94 razlagati tako, da nasprotuje temu, da bi se za izterjavo zneskov, ki jih je jamstvena ustanova na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač delavcev neupravičeno plačala, od delavcev, skupaj z zamudnimi obrestmi in periodičnimi denarnimi kaznimi, in sicer za obdobja, ki niso vključena v čas, ki je določen z nacionalno ureditvijo države članice, in na katera se nanašata prvo in drugo vprašanje, oziroma so bili zahtevani po preteku splošnega zastaralnega roka, uporabila davčna ureditev te države.
- 52 V zvezi s podrobnimi pravili za izterjavo zneskov, ki naj bi jih v skladu z veljavno nacionalno ureditvijo, s katero se izvaja Direktiva 2008/94, jamstvena ustanova plačala neupravičeno, je treba najprej ugotoviti, da ta direktiva ne vsebuje nobene določbe, ki bi urejala vprašanje, ali lahko države članice določijo tako izterjavo od delavcev, in pod kakšnimi pogoji – zlasti postopkovnimi – se ta izterjava lahko izvede.
- 53 Členi 4, 5 in 12 Direktive 2008/94, ki državam članicam omogočajo ne samo, da določijo podrobna pravila za organizacijo, financiranje in delovanje jamstvenih ustanov, ampak tudi, da v določenih okoliščinah omejijo varstvo, ki ga ta direktiva zagotavlja delavcem, namreč ne določajo omejitve možnosti držav članic, da izterjajo zneske, ki so bili v skladu z veljavno nacionalno ureditvijo, s katero se izvaja Direktiva 2008/94, neupravičeno plačani (glej po analogiji sodbo z dne 16. julija 2009, Visciano, C-69/08, EU:C:2009:468, točka 38).
- 54 V teh okoliščinah lahko države članice v svojem nacionalnem pravu načeloma prosto določijo podrobna pravila – zlasti postopkovna – v zvezi s tem, vendar le, če te določbe niso manj ugodne od tistih, ki urejajo podobne zahteve, ki se nanašajo na nacionalno pravo (načelo enakovrednosti), in če niso urejene tako, da bi dejansko onemogočile ali prekomerno otežile izvrševanje pravic, ki so

priznane z Direktivo 2008/94 (načelo učinkovitosti) (glej v tem smislu sodbi z dne 18. septembra 2003, Pflücke, C-125/01, EU:C:2003:477, točka 34, in z dne 16. julija 2009, Visciano, C-69/08, EU:C:2009:468, točka 39).

- 55 Tretje in peto vprašanje se sicer nanašata na pogoje izterjave zneskov, ki jih jamstvena ustanova plača delavcem na podlagi njihovih neporavnanih terjatev iz naslova plač, od delavcev, in ne na njihovo uveljavljanje same pravice do dajatev iz Direktive 2008/94, vendar lahko navedeni pogoji za izterjavo ovirajo tako učinkovito uveljavljanje pravice in vplivajo na obseg navedene pravice. Zato je treba zahteve, ki izhajajo iz načel enakovrednosti in učinkovitosti, navedenih v prejšnji točki, uporabiti v postopkih v glavni stvari.
- 56 V zvezi s tem je treba glede, na prvem mestu, načela enakovrednosti, kot izhaja iz sodne prakse, navedene v točki 54 te sodbe, navesti, da to načelo nasprotuje temu, da bi država članica določila podrobna pravila – zlasti postopkovna – ki bi bila za ukrepe izterjave dajatev, katerih dodelitev je urejena ali določena s pravom Unije, manj ugodna od tistih, ki se uporabljajo za ukrepe izterjave dajatev podobne narave, katerih dodelitev je urejena ali določena zgolj z notranjim pravom.
- 57 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je, kot izhaja iz predložitvenih odločb, izterjava iz postopkov v glavni stvari izvedena na podlagi nacionalnih določb o izterjavi davčnih dolgov, pri čemer se te določbe v obravnavani zadevi uporabljajo po analogiji.
- 58 Ker pa pravice, zagotovljene z Direktivo 2008/94, katerih socialni namen je vsem delavcem zagotoviti minimalno varstvo na ravni Unije v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca (glej v tem smislu sodbo z dne 25. julija 2018, Guigo, C-338/17, EU:C:2018:605, točka 28), spadajo na področje prava socialne zaščite delavcev, mora predložitveno sodišče preveriti, ali pogoji za izterjavo, uporabljeni v postopkih v glavni stvari, za delavce niso manj ugodni kot pogoji za izterjavo drugih podobnih dajatev, ki se dolgujejo na podlagi nacionalnih določb, ki spadajo na navedeno področje.
- 59 Pri tej primerjavi mora predložitveno sodišče upoštevati, ali delavci, ki želijo nasprotovati izterjavi zneskov, ki so jim bili plačani na podlagi Direktive 2008/94, niso v slabšem položaju v primerjavi s tistimi, ki so vključeni v postopek izterjave podobnih zneskov, katerih dodelitev je urejena z notranjim pravom. Kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 59 sklepnih predlogov, je za to med drugim mogoče upoštevati možnost izterjave neupravičeno plačanih zneskov, dobro vero osebe, ki naj bi neupravičeno prejela neki znesek, in začetek teka zamudnih obresti.
- 60 Na drugem mestu je treba v zvezi z načelom učinkovitosti navesti, da določitev razumnih prekluzivnih rokov to zahtevo načeloma izpolnjuje, ker pomeni uporabo načela pravne varnosti (glej v tem smislu sodbi z dne 18. septembra 2003, Pflücke, C-125/01, EU:C:2003:477, točka 36, in z dne 16. julija 2009, Visciano, C-69/08, EU:C:2009:468, točka 43).
- 61 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 63 sklepnih predlogov, da uporaba nacionalne ureditve o izterjavi – od delavcev – zneskov, ki jih je jamstvena ustanova neupravičeno plačala iz naslova neporavnanih terjatev iz naslova plač teh delavcev, ne more onemogočiti ali jim prekomerno otežiti uveljavljanja njihove pravice, da od jamstvene ustanove zahtevajo izplačilo zneskov, dolgovanih iz naslova neplačanih plač.

- 62 Zlasti naj podrobna pravila zadevnega postopka izterjave zato ne bi mogla biti vzrok za položaj, v katerem bi morebitne pravice delavcev do izplačila terjatev iz naslova plač, ki naj bi jim bile dejansko dolgovane, zastarale.
- 63 V zvezi s tem je treba poudariti, da je očitno, da je za spora o glavni stvari značilno, da se utemeljenost zahtev za izplačilo neporavnanih terjatev iz naslova plač zadevnih delavcev izpodbija predvsem zato, ker te terjatve ne spadajo v referenčno obdobje, ki je določeno z nacionalno ureditvijo na podlagi člena 4(2) Direktive 2008/94.
- 64 Tako ni izključeno, da bi bili ti delavci upravičeni do tega, da jim jamstvena ustanova izplača njihove terjatve iz naslova plač v enakem znesku, ki ustreza obdobju znotraj tega referenčnega obdobja, če bi te terjatve dejansko ostale neizplačane, in da bi jim bilo to izplačilo odobreno, če bi stečajni upravitelj v zahtevi, ki jo je za to vložil, pravilno opredelil ta obdobja, čeprav vložitev take zahteve pravno ali dejansko morda ne bi bila več mogoča, ko bi se delavci seznanili s sklepom o izterjavi, zlasti zaradi morebitnega izteka splošnega zastaralnega roka.
- 65 Sodišče je na tem področju sicer priznalo združljivost določitve razumnih zastaralnih rokov s pravom Unije in kaže, da je splošni zastaralni rok iz romunskega prava, kot je naveden v točki 47 te sodbe, načeloma razumen, vendar delavci v takem primeru na koncu kljub temu ne bi mogli uveljavljati pravic, ki so jim bile priznane z Direktivo 2008/94, kar je v nasprotju z načelom učinkovitosti, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.
- 66 V zvezi z obveznostjo delavcev, da plačajo zamudne obresti in periodične denarne kazni, ki je določena v zadevni nacionalni ureditvi, je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 64 sklepnih predlogov, da načelo učinkovitosti zahteva, da morebitno plačilo teh obresti in periodičnih denarnih kazni nikakor ne vpliva na varstvo, ki je delavcem zagotovljeno z Direktivo 2008/94, zlasti ker v primeru iz točke 64 te sodbe ne ogroža minimalne ravni varstva, določenega v skladu s členom 4(2) te direktive.
- 67 Če se namreč ugotovi, da bi bili delavci v primeru vložitve pravilnega zahtevka upravičeni do izplačila v bistvu enakega zneska, kot jim je bil dejansko plačan na podlagi napačnega zahtevka, ki ga je vložil stečajni upravitelj, saj je morebitna nezmožnost ponovne vložitve pravilnega zahtevka v nasprotju z načelom učinkovitosti, morajo ti delavci imeti dejansko možnost v celoti uveljavljati pravico do izplačila njihovih neporavnanih terjatev iz naslova plač v mejah, določenih v členu 3 in členu 4(2) Direktive 2008/94 ter – glede na okoliščine primera – v notranjem pravu.
- 68 Zato bi v postopkih v glavni stvari izterjava že plačanega zneska, skupaj z zamudnimi obrestmi in periodičnimi denarnimi kaznimi, nujno posegla v pravice, ki jih zadevni delavci lahko uveljavljajo na podlagi členov 3 in 4 Direktive 2008/94, in sicer tako, da bi skupni znesek, ki jim je dolgovan na podlagi njihovih neporavnanih terjatev iz naslova plač, na koncu zmanjšala pod najnižje meje, ki so v teh členih določene.
- 69 Ob upoštevanju vseh zgornjih preudarkov je treba na tretje in peto vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 2008/94 v povezavi z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da nasprotuje temu, da bi se za izterjavo zneskov, ki jih je jamstvena ustanova na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač delavcev neupravičeno izplačala, od delavcev, skupaj z zamudnimi obrestmi in periodičnimi denarnimi kaznimi, in sicer za obdobja, ki niso vključena

v referenčno obdobje, določeno z ureditvijo te države, in na katera se nanašata prvo in drugo vprašanje, oziroma so bili zahtevani po preteku splošnega zastaralnega roka, uporabila davčna ureditev te države v primerih, v katerih:

- so pogoji za izterjavo, ki so določeni s to nacionalno ureditvijo, za delavce manj ugodni kot pogoji za izterjavo dajatev, dolgovanih na podlagi nacionalnih določb, ki spadajo na področje pravice do socialne varnosti, ali
- uporaba zadevne nacionalne zakonodaje zadevnim delavcem onemogoča ali prekomerno otežuje, da od jamstvene ustanove zahtevajo izplačilo zneskov, dolgovanih na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač, ali plačilo obresti in periodičnih denarnih kazni, določenih z navedeno nacionalno ureditvijo, vpliva na varstvo, ki je delavcem zagotovljeno tako z Direktivo 2008/94 kot z nacionalnimi določbami, s katerimi se ta direktiva izvaja, zlasti tako, da ogroža minimalno raven varstva, določeno v skladu s členom 4(2) navedene direktive.

## **Stroški**

- 70 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Člen 1(1) in člen 2(1) Direktive 2008/94/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2008 o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca

**je treba razlagati tako, da**

**ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki določa, da je referenčni datum za določitev obdobja, za katero mora jamstvena ustanova kriti neporavnane terjatve iz naslova plač delavcev, datum začetka kolektivnega postopka zaradi insolventnosti delodajalca teh delavcev.**

2. Člen 3, drugi odstavek, in člen 4(2) Direktive 2008/94

**je treba razlagati tako, da**

**ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki jamstveni ustanovi omejuje izplačilo neporavnanih terjatev iz naslova plač delavcev na obdobje treh mesecev, ki spada v referenčno obdobje, ki obsega tri mesece pred in tri mesece takoj po začetku kolektivnega postopka zaradi insolventnosti delodajalca teh delavcev.**

3. Člen 12(a) Direktive 2008/94

**je treba razlagati tako, da**

**pravila države članice, ki določajo, da jamstvena ustanova od delavca izterja zneske, ki so bili temu delavcu plačani po preteku splošnega zastaralnega roka na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač, ne morejo pomeniti ukrepa, potrebnega za**

**preprečevanje zlorab v smislu te določbe, če ni nobenega dejanja ali opustitve, ki bi ju bilo mogoče pripisati zadevnemu delavcu.**

#### **4. Direktivo 2008/94 v povezavi z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti**

**je treba razlagati tako, da**

**nasprotuje temu, da bi se za izterjavo zneskov, ki jih je jamstvena ustanova na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač delavcev neupravičeno plačala, od delavcev, skupaj z zamudnimi obrestmi in periodičnimi denarnimi kaznimi, in sicer za obdobja, ki niso vključena v referenčno obdobje, določeno z ureditvijo te države, in na katera se nanašata prvo in drugo vprašanje, oziroma so bili zahtevani po preteku splošnega zastaralnega roka, uporabila davčna ureditev te države v primerih, v katerih:**

- so pogoji za izterjavo, ki so določeni s to nacionalno ureditvijo, za delavce manj ugodni kot pogoji za izterjavo dajatev, dolgovanih na podlagi nacionalnih določb, ki spadajo na področje pravice do socialne varnosti, ali**
- uporaba zadevne nacionalne zakonodaje zadevnim delavcem onemogoča ali prekomerno otežuje, da od jamstvene ustanove zahtevajo izplačilo zneskov, dolgovanih na podlagi neporavnanih terjatev iz naslova plač, ali plačilo obresti in periodičnih denarnih kazni, določenih z navedeno nacionalno ureditvijo, vpliva na varstvo, ki je delavcem zagotovljeno tako z Direktivo 2008/94 kot z nacionalnimi določbami, s katerimi se ta direktiva izvaja, zlasti tako, da ogroža minimalno raven varstva, določeno v skladu s členom 4(2) navedene direktive.**

Podpisi