

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)  
den 18 september 2003 \*

I mål C-125/01,

angående en begäran enligt artikel 234 EG från Sozialgericht Leipzig (Tyskland),  
att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella  
domstolen anhängiga målet mellan

**Peter Pflücke**

och

**Bundesanstalt für Arbeit,**

angående tolkningen av rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om  
tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarna vid  
arbetsgivarens insolvens (EGT L 283, s. 23; svensk specialutgåva, område 5,  
volym 2, s. 121),

\* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Wathelet samt domarna C.W.A. Timmermans, D.A.O. Edward, (referent), P. Jann och A. Rosas,

generaladvokat: J. Mischo,  
justitiesekreterare: R. Grass,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Tysklands regering, genom W.-D. Plessing och B. Muttelsee-Schön, båda i egenskap av ombud,
- Danmarks regering, genom J. Molde, i egenskap av ombud,
- Finlands regering, genom E. Bygglin, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom J. Sack och H. Kreppel, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 24 september 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

- 1 Sozialgericht Leipzig har, genom beslut av den 21 februari 2001 som inkom till domstolen den 19 mars samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt tre frågor om tolkningen av artikel 9 i rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens (EGT L 283, s. 23, svensk specialutgåva, område 5, volym 2, s. 121, nedan kallat direktivet).
  
- 2 Frågorna har uppkommit i ett mål mellan Peter Pflücke och Bundesanstalt für Arbeit (nedan kallad Bundesanstalt) angående betalning av en kompensationsersättning för utestående lönefordringar vid arbetsgivarens insolvens (Konkursausfallgeld, nedan kallad lönegarantiersättning).

## Gemenskapsrätten

- 3 Avsikten med direktiv 80/987 är att tillförsäkra arbetstagare ett gemenskapsrättsligt definierat minimiskydd vid arbetsgivarens insolvens.

4 Medlemsstaterna skall enligt artikel 3 i direktiv 80/987 vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att garantiinstitutioner garanterar betalning av arbetstagarnas utestående fordringar som grundar sig på anställningsavtal eller anställningsförhållanden och som gäller lön för tiden före ett visst datum. Enligt artikel 4 i direktivet får medlemsstaterna föreskriva vissa begränsningar av dessa garantiinstitutioners betalningsansvar. Där föreskrivs emellertid inget om möjlighet för dem att införa en preklusionsfrist.

5 Artikel 5 i direktivet har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall införa detaljerade bestämmelser för garantiinstitutionernas organisation, finansiering och verksamhet, i överensstämmelse med framför allt följande principer:

a) Institutionernas tillgångar skall vara fristående från arbetsgivarnas driftskapital och skall inte vara tillgängliga vid ett insolvensförfarande.

b) Arbetsgivarna skall bidra till institutionernas finansiering om den inte fullgörs helt av offentliga myndigheter.

c) Institutionernas ansvar skall bestå oberoende av om förpliktelserna att bidra till finansieringen har uppfyllts eller inte.”

6 Artikel 9 i direktivet har följande lydelse:

”Detta direktiv skall inte påverka medlemsstaternas rätt att tillämpa eller utfärda lagar eller andra författningar som är gynnsammare för arbetstagarna.”

7 Artikel 10 i direktivet har följande lydelse:

”Detta direktiv skall inte påverka medlemsstaternas möjligheter att

- a) vidta åtgärder för att förhindra missbruk,
- b) vägra att ta på sig eller begränsa det ansvar som avses i artikel 3, eller den garanterade förpliktelsen som avses i artikel 7, om det visar sig att uppfyllandet av förpliktelsen är orimligt på grund av förekomsten av särskilda förbindelser mellan arbetstagaren och arbetsgivaren och gemensamma intressen som resulterat i hemliga överenskommelser mellan dem.”

### Nationella bestämmelser

- 8 Enligt 141 b § första stycket första meningen Arbeitsförderungsgesetz (lag om främjande av sysselsättning) av den 25 juni 1969 (BGBl. 1969, s. 582), i dess lydelse vid den tid när omständigheterna i målet vid den nationella domstolen

inträffade (nedan kallad AFG), har en arbetstagare rätt till betalning enligt statlig lönegaranti om han har utestående lönefordringar avseende de tre senaste månaderna av anställningsförhållandet och dessa avser tiden före arbetsgivarens konkurs.

9 141 e § första stycket AFG har följande lydelse:

”Betalning enligt garantin beviljas av behörig Arbeitsamt efter ansökan. Ansökan skall göras inom två månader efter det att konkursförfarandet inleddes. Efter fristens utgång utgår ändå betalning enligt garantin om förseningen inte beror på arbetstagaren och ansökan görs inom två månader efter det att hindret har undanröjts. Om arbetstagaren inte har tillvaratagit sina rättigheter med tillräcklig omsorg skall förseningen anses bero på honom.”

10 AFG har ersatts av avdelning III, angående främjande av sysselsättning, i Sozialgesetzbuch (lagen om social trygghet) av den 24 mars 1997 (BGBl. 1997 I, s. 594). Enligt 430 § femte stycket i denna avdelning skall emellertid AFG tillämpas på betalning av lönegarantiersättning när insolvensen, såsom i förevarande mål, uppkommit före den 1 januari 1999. Bestämmelsen om preklusionsfrist och dess förlängning i 141 e § första stycket AFG har i sak bibehållits i 324 § tredje stycket i denna avdelning.

## Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 11 Peter Pflücke var anställd som murare hos G. & S. Bau GmbH i Pfaffenhofen (Tyskland) fram till dess att han sades upp, med verkan från den 30 juni 1997. Hans förra arbetsgivare, mot vilken han anser sig ha en utestående lönefordran för juni månad 1997 på 3 502,80 DEM, lade ner hela sin verksamhet den 31 december 1997, och försattes i konkurs den 2 januari 1998.
  
- 12 Enligt tysk rätt skulle Peter Pflücke, för att ha haft rätt till ersättning från den behöriga garantiinstitutionen för denna utestående lönefordran, ha ansökt hos denna om lönegarantiersättning inom två månader från den dagen, det vill säga under tiden från den 3 januari till den 2 mars 1998.
  
- 13 Peter Pflücke framställde emellertid inget sådant krav under den perioden. Hans juridiska biträde vid denna tid inskränkte sig till att den 2 februari 1998 påtala den utestående lönefordringen vid den domstol som handlade konkursen.
  
- 14 Konkursförvaltaren intygade därefter att Peter Pflücke hade en lönefordran på endast 3 132,65 DEM, och sände intyget till honom den 10 mars 1999. Peter Pflücke sände intyget till Bundesanstalt den 9 april samma år. Den 9 juni 1999 ansökte Peter Pflücke uttryckligen om lönegarantiersättning från Bundesanstalt.

- 15 Bundesanstalt avslog begäran i beslut av den 14 juli 1999. Den angav att Peter Pflücke inte hade rätt till betalning enligt garantin, då han inte ansökt om denna inom preklusionsfristen, och att preklusionsfristen inte skulle förlängas enligt 141 e § första stycket tredje meningen AFG, eftersom Peter Pflückes ombud hade haft kännedom om konkursen.
- 16 Den 16 augusti 1999 klagade Peter Pflücke på Bundesanstalts beslut. Han angav att han hade tvingats att först vända sig till Arbeitsgericht München (arbetsdomstolen i München, Tyskland), eftersom konkursförvaltaren till en början hade bestritt fordringens storlek. Efter det att den domstolen den 6 april 1999 meddelade sitt beslut ansökte han genast, det vill säga den 9 april 1999, om betalning enligt garantin. Ansökan gjordes enligt Peter Pflücke således inom fristen.
- 17 Bundesanstalt avslog Peter Pflückes klagomål i beslut av den 21 oktober 1999. Peter Pflücke väckte den 22 november 1999 talan mot detta beslut vid Sozialgericht Leipzig.
- 18 Sozialgericht Leipzig instämde i sak i Bundesanstalts bedömning, och anser att Peter Pflückes talan enligt tysk rätt skall ogillas.
- 19 Sozialgericht Leipzig har därvid anfört att Peter Pflückes förfaringssätt grundats på en uppenbart felaktig tolkning av gällande rätt. Hans rådgivare borde nämligen, samtidigt som han lämnade uppgifter om lönefordringen till den



domstol vid vilken konkursen handlades, även ha ansökt hos Bundesanstalt om lönegarantiersättning, eller i vart fall ha gjort så inom preklusionsfristen. Sozialgericht har uppgivit att det varit möjligt för Peter Pflücke att för säkerhets skull och utan kostnad inkomma med en sådan ansökan, att det ankommer på Bundesanstalt att pröva huruvida det finns grund för kravet på ersättning och att Bundesanstalt inte hade kunnat avslå en ansökan från Peter Pflücke, som således är ansvarig för att hans juridiska rådgivare lämnat in ansökan om lönegaranti-ersättning för sent.

- 20 Sozialgericht Leipzig har emellertid ifrågasatt huruvida de nationella bestämmelserna om preklusionsfrist är förenliga med direktiv 80/987, i synnerhet med artikel 9 i detta. Den har därför förklarat målet vilande och ställt följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Är det förenligt med artikel 9 i rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens att i nationell rätt föreskriva en preklusionsfrist för arbetstagares ansökningar om att få utestående lönefordringar betalda av en garantiinstitution?

2) Utgör en sådan preklusionsfrist en bestämmelse som är gynnsammare för arbetstagaren i den mening som avses i artikel 9 i direktiv 80/987/EEG?

- 3) Är den nationella domstolen, mot bakgrund av domstolens rättspraxis, skyldig att underlåta att tillämpa bestämmelsen om preklusionsfristen?”

### Den första och den andra frågan

- 21 Sozialgericht Leipzig har ställt den första och den andra frågan för att få klarhet i huruvida direktiv 80/987 skall tolkas på så sätt att det hindrar tillämpningen av en bestämmelse i nationell rätt om en preklusionsfrist, inom vilken arbetstagare måste ansöka om betalning av lönegarantiersättning på sätt som föreskrivs i direktivet.

### *Yttranden*

- 22 Den tyska, den danska och den finska regeringen har anfört att en sådan preklusionsfrist på två månader som den i målet vid den nationella domstolen är förenlig med såväl direktiv 80/987 som med gemenskapsrätten i allmänhet.
- 23 Den tyska regeringen har mer specifikt gjort gällande att en sådan preklusionsfrist är nödvändig för att säkerställa den oberoende finansiering av garantiinstitutionen som krävs enligt direktiv 80/987.

- 24 Den danska regeringen har påpekat att det framgår av fast rättspraxis angående medlemsstaternas processuella autonomi att det är tillåtet för dem att föreskriva de frister inom vilka en ansökan om betalning av lönegarantiersättning skall ha inkommit till den behöriga garantiinstitutionen för att den skall kunna beviljas.
- 25 Den danska regeringen har anfört att det finns fler skäl som stöder denna bedömning. En sådan frist fyller till att börja med flera behov av administrativ och processuell art. Garantiinstitutionens möjlighet att genomföra prövningen av arbetstagarens utestående fordringar minskar med tiden, i synnerhet när företaget mot vilket fordran riktas inte längre existerar. Dessutom är det mer effektivt att sådana fordringar anmäls till garantiinstitutionen genast när insolvens inträder, eftersom det gör det möjligt för denna att snabbt få en uppfattning om den totala betalningsskyldighetens omfattning, och eftersom det säkerställer att anmälda fordringar behandlas lika.
- 26 Den danska regeringen har vidare gjort gällande att förekomsten av en sådan frist är till gagn för garantiinstitutionens finansiering. Det är nämligen av vikt att garantiinstitutionen — efter att ha övertagit löntagarnas rättigheter — kan ta del av en eventuell utdelning i konkursen. Detta underlättas genom den anmälningsfrist som löntagarna ålagts.
- 27 Slutligen har den påpekat att en sådan frist gör det möjligt för garantiinstitutionen att avsluta ärenden i samband med ett företags insolvens eller upphörande av verksamheten. Fristen tjänar således rättssäkerheten, vars vikt domstolen framhållit i tidigare avgöranden.

- 28 Den finska regeringen har gjort gällande att direktiv 80/987 inte innehåller några bestämmelser om vilket förfarande löntagarna skall iaktta för att ha rätt till lönegaranti. Medlemsstaterna är därmed fria att anta de nationella bestämmelser som behövs för att säkerställa garantiinstitutionernas effektivitet. Den frist som fastställts för att inkomma med anspråk på lönegarantiersättning gör det nödvändigt att handla utan dröjsmål, vilket dels ökar rättssäkerheten, dels minskar risken för missbruk.
- 29 Kommissionen har anfört att den preklusionsfrist som är i fråga i målet vid den nationella domstolen varken gör det omöjligt i praktiken eller orimligt svårt att utöva rätten till ersättning i händelse av konkurs. Preklusionsfristen är vidare proportionerlig i förhållande till det eftersträvade ändamålet och innebär heller inte något åsidosättande av den likvärdighetsprincip som gäller för processuella bestämmelser och som innebär att dessa inte får vara förmånligare för rättigheter som grundas enbart på nationella bestämmelser, jämfört med sådana anspråk som grundas på gemenskapsrätten.

### *Domstolens bedömning*

- 30 Direktiv 80/987 innehåller inga bestämmelser angående huruvida medlemsstaterna har rätt att föreskriva en preklusionsfrist för arbetstagares ansökningar om betalning av lönegarantiersättning på sätt som föreskrivs i direktivet.
- 31 Artiklarna 4, 5 och 10 i direktiv 80/987 ger medlemsstaterna rätt att inte bara besluta om garantiinstitutionernas organisation, finansiering och funktion, utan även att under vissa förutsättningar begränsa skyddet för arbetstagarna. Det

föreskrivs i dessa bestämmelser inte någon begränsning i tiden för de rättigheter som arbetstagarna har enligt direktivet, och heller inget som begränsar medlemsstaternas möjligheter att föreskriva en preklusionsfrist för sådana anspråk.

- 32 Den omständigheten att medlemsstaterna enligt artikel 9 i direktiv 80/987, vilken den nationella domstolen hänvisat till i sina två första frågor, har rätt att föreskriva ett mer omfattande skydd för arbetstagarna än vad som krävs enligt direktivet förklaras av att direktivets syfte är att tillförsäkra arbetstagare ett gemenskapsrättsligt definierat minimiskydd vid arbetsgivarens insolvens. Denna bestämmelse skall således inte tolkas så, att den utgör hinder för medlemsstaterna att föreskriva en preklusionsfrist.
- 33 Det står således i princip medlemsstaterna fritt att i sin nationella lagstiftning föreskriva en preklusionsfrist för arbetstagare att ansöka om betalning av lönegarantiersättning på sätt som föreskrivs i direktiv 80/987, så länge dessa bestämmelser är förenliga med gemenskapsrättens allmänna principer.
- 34 Det framgår av fast rättspraxis avseende dessa principer att en sådan preklusionsfrist som föreskrivs i nationell rätt inte får vara mindre förmånlig än dem som avser liknande anspråk som grundas på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller i praktiken göra det omöjligt att utöva rättigheter som följer av gemenskapsrätten (effektivitetsprincipen) (se särskilt dom av den 16 december 1976 i mål 33/76, Rewe, REG 1976, s. 1989, punkt 5, svensk specialutgåva, volym 3, s. 261, och av den 6 juni 2002 i mål C-159/00, Sapod Audic, REG 2002, s. I-5031, punkt 52).

- 35 Vad mer specifikt gäller effektivitetsprincipen innebär den inte, vilket den nationella domstolen förefaller anse, att en preklusionsfrist i sig skulle vara oförenlig med den principen, endast till följd av att arbetstagare som inte iakttagit denna frist inte effektivt kan utöva sina rättigheter enligt direktiv 80/987 (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 16 maj 2000 i mål C-78/98, Preston m.fl., REG 2000, s. I-3201, punkt 34).
- 36 Det framgår även av denna rättspraxis att det i princip är förenligt med effektivitetsprincipen att fastställa skäliga tidsfrister för när ett sådant fastställande utgör en tillämpning av den grundläggande principen om rättssäkerhet (se till exempel domen i det ovannämnda målet Preston m.fl., punkt 33). Ju längre tid som, i en situation som den i målet vid den nationella domstolen, förflyter efter arbetsgivarens insolvens, desto svårare blir det att effektivt fastställa lönefordringarna, vilket kan vara till men för rättssäkerheten.
- 37 När det gäller lönefordringar, som för den enskilde till sin natur är av yttersta vikt, får emellertid inte preklusionsfristens längd medföra att denne i praktiken inte har möjlighet att iaktta denna frist och därmed inte kan utöva just de rättigheter som direktiv 80/987 syftar till att säkerställa.
- 38 Även om den preklusionsfrist på två månader som föreskrivs i tysk rätt inte är den kortaste frist som förekommer i medlemsstaternas lagstiftning, föreskrivs i flera medlemsstater preklusionsfrister som är betydligt längre än två månader. Vissa medlemsstater har dessutom helt avstått från att föreskriva någon sådan frist.

- 39 Det ankommer således på den nationella domstolen att pröva huruvida längden på den preklusionsfrist som är aktuell i målet vid den nationella domstolen motiveras av tvingande hänsyn till rättssäkerheten, särskilt säkerställandet av garantiinstitutionens funktion.
- 40 Den tyska regeringen har därvid anfört att garantiinstitutionen skall anmäla de utestående lönefordringar som den övertagit till den domstol som handlägger konkursen. Eftersom fristen för sådan anmälan är mycket kort måste garantiinstitutionen handla skyndsamt. Detta förutsätter att mottagarna av lönegarantin har gjort detta möjligt.
- 41 Det är visserligen sant att rättsläget skulle bli otillfredsställande om det inte var möjligt att föreskriva en lämplig preklusionsfrist för anmälningar av lönefordringar till garantiinstitutionen. Garantiinstitutionen skulle då vara skyldig att helt och hållet ersätta lönefordringar, vilka eventuellt skulle ha kunnat helt eller delvis återkrävas från konkursboet om den berörde arbetstagaren hade anmält dem tidigare.
- 42 Detta motiverar emellertid inte fastställandet av en preklusionsfrist för anmälningar av lönegarantianspråk som är väsentligt kortare än den tid som står till garantiinstitutionens förfogande för dess regressanspråk vid den domstol som handlägger konkursen.

- 43 Den tyska regeringen har vidare påmint om att en arbetstagare enligt 141 e § första stycket AFG, trots att mer än två månader förflutit, har rätt till lönegaranti om förseningen inte beror på arbetstagaren och ansökan görs inom två månader efter det att hindret har undanröjts.
- 44 Ett sådant undantag är endast förenligt med den ändamålsenliga verkan av det skydd som ges genom direktiv 80/987 när de myndigheter som har att tillämpa det inte är orimligt restriktiva vid sin prövning av huruvida den enskilde tillvaratagit sina intressen med tillräcklig omsorg.
- 45 Det framgår därvid av beslutet om förhandsavgörande att Peter Pflücke har haft tillgång till juridiskt biträde för att ta till vara sina intressen, och att det är på grund av att det juridiska biträdet anmält lönegarantianspråket alltför sent som Bundesanstalt avslagit ansökan. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva huruvida Peter Pflücke skall anses ha tillvaratagit sina intressen med tillräcklig omsorg.
- 46 Mot denna bakgrund skall den nationella domstolens första två frågor besvaras så, att direktiv 80/987 inte hindrar tillämpningen av en bestämmelse i nationell rätt om en preklusionsfrist inom vilken arbetstagare skall ansöka om betalning av lönegarantiersättning på sätt som föreskrivs i direktivet, under förutsättning att denna frist inte är mindre förmånlig än dem som avser liknande anspråk som grundas på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller i praktiken gör det omöjligt att utöva rättigheter som följer av gemenskapsrätten (effektivitetsprincipen).



## Den tredje frågan

- 47 Sozialgericht Leipzig har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida den är skyldig att underlåta att tillämpa en bestämmelse i nationell rätt i vilken det föreskrivs en preklusionsfrist för anmälning av lönegarantianspråk.
- 48 Det framgår av fast rättspraxis att när en nationell domstol konstaterar att det i en bestämmelse i nationell rätt föreskrivs en preklusionsfrist som är oförenlig med gemenskapsrätten, och det inte är möjligt att tolka den bestämmelsen på ett sätt som är förenligt med gemenskapsrätten, skall den underlåta att tillämpa den bestämmelsen (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, Simmenthal, REG 1978, s. 629, punkt 21, svensk specialutgåva, volym 4, s. 75, och av den 19 november 2002 i mål C-188/00, Kurz, REG 2002, s. I-10691, punkt 69).
- 49 Den nationella domstolens tredje fråga skall således besvaras så, att när en nationell domstol konstaterar att det i en bestämmelse i nationell rätt föreskrivs en preklusionsfrist som är oförenlig med gemenskapsrätten, och det inte är möjligt att tolka den bestämmelsen på ett sätt som är förenligt med gemenskapsrätten, skall den underlåta att tillämpa den bestämmelsen.

## Rättegångskostnader

50 De kostnader som har förorsakats den tyska, den danska och den finska regeringen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

### DOMSTOLEN (femte avdelningen)

angående de frågor som genom beslut av den 21 februari 2001 har ställts av Sozialgericht Leipzig — följande dom:

- 1) Rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens hindrar inte tillämpningen av en bestämmelse i nationell rätt om en preklusionsfrist inom vilken arbetstagare skall ansöka om betalning av en kompensationsersättning för utestående lönefordringar vid arbetsgivarens

insolvens på sätt som föreskrivs i direktivet, under förutsättning att denna frist inte är mindre förmånlig än dem som avser liknande anspråk som grundas på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller i praktiken gör det omöjligt att utöva rättigheter som följer av gemenskapsrätten (effektivitetsprincipen).

- 2) När en nationell domstol konstaterar att det i en bestämmelse i nationell rätt föreskrivs en preklusionsfrist som är oförenlig med gemenskapsrätten, och det inte är möjligt att tolka den bestämmelsen på ett sätt som är förenligt med gemenskapsrätten, skall den underlåta att tillämpa den bestämmelsen.

Wathelet

Timmermans

Edward

Jann

Rosas

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 september 2003.

R. Grass

M. Wathelet

Justitiesekreterare

Ordförande på femte avdelningen