

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
CŪIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE
EIROPAS KOPIENU TIESA



EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
TRYBUNAL SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
CURTEA DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚILOR EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

HOTĂRÂREA CURȚII

din 19 noiembrie 1991*

„Netranspunerea unei directive – Răspunderea statului membru”

În cauzele conexate C-6/90 și C-9/90,

având ca obiect două cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare adresate Curții în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE de Pretura di Vicenza (Italia) (în cauza C-6/90) și de Pretura di Bassano del Grappa (Italia) (în cauza C-9/90), în litigiile aflate pe rolul acestor instanțe între

Andrea Francovich

și

Republica Italiană

și între

Danila Bonifaci și alții

și

Republica Italiană,

cu privire la interpretarea articolului 189 al treilea paragraf din Tratatul CEE și a Directivei 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului (JO L 283, p. 23, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 197),

CURTEA,

compusă din domnul O. Due, președinte, Sir Gordon Slynn, domnii R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse și P. J. G. Kapteyn, președinți de cameră, G. F.

* Limba de procedură: italiana.

Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco și M. Zuleeg, judecători,

avocat general: domnul J. Mischo,

grefier: doamna D. Louterman, administrator principal,

având în vedere observațiile scrise prezentate:

- pentru Andrea Francovich și Danila Bonifaci și alții, de Claudio Mondin, Aldo Campesan și Alberto dal Ferro, avocați în cadrul Baroului din Vicenza;
- pentru guvernul italian, de domnul Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, în calitate de agent;
- pentru guvernul olandez, de domnul B. R. Bot, secretar general la Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent;
- pentru guvernul Regatului Unit, de domnul J. E. Collins, din cadrul Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistat de domnul Richard Plender, QC;
- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul Giuliano Marengo și de doamna Karen Banks, membri ai Serviciului juridic al Comisiei, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale domnului Andrea Francovich și ale doamnei Danila Bonifaci, ale guvernului italian, ale guvernului Regatului Unit, ale guvernului german, reprezentat de Joachim Sedemund, avocat în cadrul Baroului din Köln, în calitate de agent, și ale Comisiei, în ședința din 27 februarie 1991,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 mai 1991,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin Ordonanțele din 9 iulie 1989 și din 30 decembrie 1989, primite la Curte la 8 ianuarie 1990 și, respectiv, la 15 ianuarie 1990, Pretura di Vicenza (în cauza C-6/90) și Pretura di Bassano del Grappa (în cauza C-9/90) au adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, întrebări preliminare privind interpretarea articolului 189 al treilea paragraf din Tratatul CEE, precum și a Directivei 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor

statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului (JO L 283, p. 23, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 197).

- 2 Aceste întrebări au fost formulate în cadrul unor litigii între Andrea Francovich și, respectiv, Danila Bonifaci și alții, pe de o parte (denumiți în continuare „reclamantii”), și Republica Italiană, pe de altă parte.
- 3 Directiva 80/987 urmărește să asigure lucrătorilor salariați un nivel minim de protecție comunitară în cazul insolvenței angajatorului, fără a aduce atingere dispozițiilor mai favorabile existente în statele membre. În acest sens, directiva prevede în special garanții specifice pentru plata creanțelor salariale neachitate.
- 4 În temeiul articolului 11, statele membre erau obligate să pună în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare aducerii la îndeplinire a directivei într-un termen care a expirat la 23 octombrie 1983. Întrucât Republica Italiană nu a respectat această obligație, Curtea a constatat această neîndeplinire a obligațiilor prin Hotărârea din 2 februarie 1989, Comisia/Italia (22/87, Rec., p. 143).
- 5 Domnul Francovich, parte în acțiunea principală în cauza C-6/90, a lucrat pentru întreprinderea „CDN Elettronica SnC” la Vicenza și, în această calitate, nu a primit decât avansuri ocazionale din salariul său. În consecință, a introdus o acțiune la Pretura di Vicenza, care a obligat întreprinderea pârâtă la plata unei sume de aproximativ 6 milioane ITL. În cursul fazei executorii, executorul judecătoresc al Tribunale di Vicenza a trebuit să întocmească un proces-verbal de sechestră negativ. În aceste condiții, domnul Francovich a invocat dreptul de a obține de la statul italian garanțiile prevăzute de Directiva 80/987 sau, în subsidiar, daune interese.
- 6 În cauza C-9/90, doamna Danila Bonifaci și alte 33 de salariate au introdus o acțiune la Pretura di Bassano del Grappa, arătând că au lucrat ca salariate la întreprinderea „Gaia Confezioni Srl”, declarată în faliment la 5 aprilie 1985. În momentul încetării raporturilor de muncă, reclamantelor li se datora o sumă de peste 253 milioane ITL, care fusese trecută în pasivul întreprinderii declarate în faliment. La peste cinci ani de la faliment, reclamantelor nu le-a fost plătită nicio sumă, iar judecătorul sindic le-a adus la cunoștință că o repartizare a sumei, chiar și parțială, în favoarea lor era absolut improbabilă. În consecință, reclamantele au chemat în judecată Republica Italiană și au solicitat ca, având în vedere obligația care îi revenea de a pune în aplicare Directiva 80/987 începând cu 23 octombrie 1983, Republica Italiană să fie obligată la plata creanțelor care li se cuvin cu titlu de restanțe salariale cel puțin pentru ultimele trei luni sau, în subsidiar, să fie obligată la plata de daune interese.
- 7 În acest context, instanțele naționale au adresat Curții următoarele întrebări preliminare, identice în ambele cauze:

- „1) În temeiul dreptului comunitar în vigoare, particularul prejudiciat de neexecutarea de către stat a Directivei 80/987 – neexecutare constatată printr-o hotărâre a Curții de Justiție – poate să solicite îndeplinirea de către statul respectiv a dispozițiilor directivei, care sunt suficient de precise și necondiționate, invocând în mod direct împotriva statului membru în culpă reglementarea comunitară pentru a obține garanțiile pe care statul respectiv ar fi trebuit să le asigure și, oricare ar fi situația, poate acesta să ceară repararea prejudiciului suferit în ceea ce privește dispozițiile care nu îndeplinesc aceste condiții?
- 2) Dispozițiile coroborate ale articolelor 3 și 4 din Directiva 80/987 a Consiliului trebuie să fie interpretate în sensul că, în cazul în care statul nu a recurs la posibilitatea de a stabili limitele prevăzute la articolul 4, acesta este obligat să plătească drepturile salariaților în conformitate cu articolul 3?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare, se solicită Curții să determine care este garanția minimă pe care trebuie să o asigure statul, în temeiul Directivei 80/987, lucrătorului îndreptățit, astfel încât partea din salariu datorată acestuia să poată fi considerată executare a directivei.”
- 8 Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor din acțiunea principală, a derulării procedurii, precum și a observațiilor scrise prezentate Curții, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru motivarea Curții.
- 9 Prima întrebare adresată de instanța națională ridică două probleme care trebuie să fie examinate separat. Aceasta are în vedere, pe de o parte, efectul direct al dispozițiilor directivei care definesc drepturile lucrătorilor și, pe de altă parte, existența și întinderea răspunderii statului pentru prejudiciile ce decurg din încălcarea obligațiilor care îi revin acestuia în temeiul dreptului comunitar.

Cu privire la efectul direct al dispozițiilor directivei care definesc drepturile lucrătorilor

- 10 Prin intermediul primei părți a primei întrebări, instanța națională solicită să se stabilească dacă dispozițiile directivei care definesc drepturile lucrătorilor trebuie să fie interpretate în sensul că persoanele interesate pot invoca aceste drepturi împotriva statului în fața instanțelor naționale în lipsa adoptării în termenul stabilit a măsurilor de punere în aplicare.
- 11 Potrivit unei jurisprudențe constante, statul membru care nu a adoptat în termenul stabilit măsurile de executare impuse de o directivă nu poate invoca împotriva particularilor propria neîndeplinire a obligațiilor care decurg din această directivă. Astfel, în toate situațiile în care dispozițiile unei directive apar, din punctul de vedere al conținutului lor, ca fiind necondiționate și suficient de precise, aceste dispoziții pot fi invocate, în absența unor măsuri de punere în aplicare adoptate în

termenul stabilit, împotriva oricărei dispoziții naționale neconforme cu directiva sau în măsura în care acestea definesc drepturi pe care particularii le pot invoca împotriva statului (Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker, 8/81, punctele 24 și 25, Rec., p. 53).

- 12 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă dispozițiile Directivei 80/987 care definesc drepturile lucrătorilor sunt necondiționate și suficient de precise. Această examinare trebuie să se realizeze sub trei aspecte, și anume determinarea beneficiarilor garanției prevăzute de aceste dispoziții, conținutul acestei garanții și, în sfârșit, identitatea debitorului garanției. În această privință, se pune în special problema dacă statul poate fi considerat debitor al garanției pentru motivul că nu a adoptat măsurile de transpunere necesare în termenul stabilit.
- 13 Mai întâi, în ceea ce privește determinarea beneficiarilor garanției, trebuie arătat că, potrivit articolului 1 alineatul (1), directiva se aplică creanțelor salariale izvorâte din contracte de muncă sau raporturi de muncă, creanțe salariale existente față de angajatori care sunt în stare de insolvabilitate în sensul articolului 2 alineatul (1), dispoziție care precizează situațiile în care un angajator trebuie considerat ca fiind în stare de insolvabilitate. Articolul 2 alineatul (2) face trimitere la dreptul național pentru stabilirea noțiunilor „salariat” și „angajator”. În sfârșit, articolul 1 alineatul (2) prevede că statele membre pot, cu titlu excepțional și în anumite condiții, să excludă din domeniul de aplicare al directivei anumite categorii de salariați, enumerate în anexa la directivă.
- 14 Aceste dispoziții sunt suficient de precise și necondiționate pentru a permite instanței naționale să stabilească dacă o persoană trebuie sau nu trebuie să fie considerată beneficiară a directivei. Într-adevăr, instanța trebuie doar să verifice, pe de o parte, dacă persoana interesată are calitatea de salariat în temeiul dreptului național și dacă nu este exclusă, în conformitate cu articolul 1 alineatul (2) și cu anexa I, din domeniul de aplicare al directivei (a se vedea, în ceea ce privește condițiile cerute pentru o astfel de excludere, Hotărârea din 2 februarie 1989, Comisia/Italia, 22/87, citată anterior, punctele 18-23, și Hotărârea din 8 noiembrie 1990, Comisia/Grecia, C-35/88, Rec., p. I-3917, I-5409, I-3931, punctele 11-26) și apoi, pe de altă parte, dacă există vreuna dintre situațiile de insolvabilitate prevăzute la articolul 2 din directivă.
- 15 Apoi, în ceea ce privește conținutul garanției, articolul 3 din directivă prevede că trebuie să se asigure plata creanțelor salariale izvorâte din contracte de muncă sau din raporturi de muncă și care privesc salarizarea pe o perioadă anterioară unei date determinate de statul membru, care, în această privință, poate alege între trei posibilități, și anume: a) data la care a survenit insolvabilitatea angajatorului; b) data preavizului de concediere a salariatului în cauză ca urmare a insolabilității angajatorului; c) data la care a survenit insolvabilitatea angajatorului sau cea la care contractul sau raportul de muncă cu salariatul în cauză a încetat ca urmare a insolabilității angajatorului.

- 16 În funcție de această alegere, statul membru are posibilitatea, în temeiul articolului 4 alineatele (1) și (2), de a limita obligația de plată la o perioadă de trei luni sau, după caz, la o perioadă de opt săptămâni, calculate potrivit modalităților precizate la articolul menționat. În sfârșit, alineatul (3) al aceluiași articol prevede că, pentru a evita plata unor sume care ar depăși finalitatea socială a directivei, statele membre pot stabili un plafon de garantare a plății. În cazul în care recurg la această posibilitate, statele membre trebuie să comunice Comisiei metodele utilizate pentru stabilirea plafonului respectiv. Pe de altă parte, articolul 10 precizează că directiva nu aduce atingere posibilității statelor membre de a lua măsurile necesare în vederea evitării abuzurilor și în special pentru a refuza sau a diminua obligația de plată în anumite împrejurări.
- 17 Articolul 3 din directivă lasă astfel la latitudinea statului membru determinarea datei de la care trebuie asigurată garantarea plății creanțelor. Totuși, astfel cum rezultă implicit din jurisprudența Curții (Hotărârea din 4 decembrie 1986, FNV, 71/85, Rec., p. 3855, Hotărârea din 23 martie 1987, McDermott și Cotter, 286/85, punctul 15, Rec., p. 1453), posibilitatea statului de a alege între mai multe mijloace posibile în vederea obținerii rezultatului prevăzut de o directivă nu exclude posibilitatea ca particularii să valorifice în fața instanțelor naționale drepturile al căror conținut poate fi stabilit cu o precizie suficientă doar pe baza dispozițiilor directivei.
- 18 În speță, rezultatul prevăzut de directiva în cauză este garantarea plății creanțelor salariale în cazul insolvenței angajatorului. Faptul că prin articolul 3 și prin articolul 4 alineatele (1) și (2) se acordă statelor membre o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește metodele de stabilire a acestei garanții și limitarea cuantumului acesteia nu afectează caracterul precis și necondiționat al rezultatului prevăzut.
- 19 Într-adevăr, astfel cum au arătat Comisia și reclamantul, este posibilă stabilirea garanției minime prevăzute de directivă pe baza unei date a cărei alegere determină sarcina cea mai mică pentru instituția de garantare. Această dată este aceea în care a survenit insolvența angajatorului, dat fiind că celelalte două date, respectiv cea a preavizului de concediere a lucrătorului și cea a încetării contractului de muncă sau a raportului de muncă sunt, în conformitate cu condițiile impuse la articolul 3, în mod obligatoriu ulterioare datei la care a survenit insolvența și delimitează astfel o perioadă mai lungă în timpul căreia trebuie asigurată plata creanțelor.
- 20 În ceea ce privește dreptul prevăzut la articolul 4 alineatul (2) de a limita această garanție, trebuie subliniat că un astfel de drept nu exclude posibilitatea determinării garanției minime. Într-adevăr, din termenii acestui articol rezultă că statele membre au posibilitatea de a limita garanțiile acordate lucrătorilor la anumite perioade anterioare datei menționate la articolul 3. Aceste perioade sunt stabilite în funcție de fiecare dintre cele trei date prevăzute la articolul 3, astfel încât să fie posibil, în orice situație, să se determine în ce măsură statul membru ar

fi putut reduce garanția prevăzută prin directivă în funcție de data pe care ar fi ales-o dacă ar fi transpus directiva.

- 21 În ceea ce privește articolul 4 alineatul (3), în conformitate cu care statele membre pot stabili un plafon de garantare a plății pentru a evita plata unor sume care ar depăși finalitatea socială a directivei și în ceea ce privește articolul 10, care precizează că directiva nu aduce atingere posibilității statelor membre de a lua măsurile necesare în vederea evitării abuzurilor, trebuie arătat că un stat membru care nu și-a îndeplinit obligația de a transpune o directivă nu poate determina inaplicabilitatea drepturilor pe care directiva le creează în beneficiul particularilor, întemeindu-se pe posibilitatea de a limita quantumul garanției pe care ar fi putut să o exercite în cazul în care ar fi luat măsurile necesare pentru punerea în aplicare a directivei (a se vedea, în ceea ce privește o posibilitate analoagă referitoare la prevenirea abuzurilor din domeniul fiscal, Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker, punctul 34, 8/81, Rec., p. 53).
- 22 Prin urmare, trebuie să se constate că dispozițiile în cauză sunt necondiționate și suficient de precise în ceea ce privește conținutul garanției.
- 23 În sfârșit, în ceea ce privește identitatea debitorului garanției, articolul 5 din directivă prevede că:

„Statele membre stabilesc modalitățile de organizare, finanțare și funcționare a instituțiilor de garantare, cu respectarea în special a următoarelor principii:

- (a) patrimoniul instituțiilor trebuie să fie independent de capitalul de exploatare al angajatorilor și trebuie să fie constituit în așa fel încât asupra acestuia să nu poată fi pus sechestru în cursul unei proceduri în caz de insolvență;
 - (b) angajatorii trebuie să contribuie la finanțare, în măsura în care aceasta nu este acoperită integral de către autoritățile publice;
 - (c) obligația de plată a instituțiilor există independent de îndeplinirea obligațiilor de a contribui la finanțare.”
- 24 S-a susținut că, din moment ce directiva prevede posibilitatea finanțării integrale a instituțiilor de garantare de către autoritățile publice, ar fi inadmisibil ca un stat membru să determine inaplicabilitatea efectelor directivei, arătându-se că acesta ar fi putut stabili ca alte persoane să suporte parțial sau total sarcina financiară care îi revine.
 - 25 Această argumentare nu poate fi admisă. Din termenii directivei reiese că statul membru este obligat să organizeze un întreg sistem instituțional de garantare corespunzător. În temeiul articolului 5, statul membru dispune de o marjă extinsă de apreciere în privința organizării, funcționării și finanțării instituțiilor de garantare. Trebuie subliniat că faptul, invocat de Comisie, că directiva prevede ca posibilitate, printre altele, ca un astfel de sistem să fie finanțat integral de

autoritățile publice nu înseamnă că statul membru poate fi identificat ca debitor al creanțelor salariale. Obligația de plată aparține instituțiilor de garantare, iar statul poate prevedea finanțarea integrală a instituțiilor de garantare de către autoritățile publice numai prin exercitarea competenței sale de a organiza sistemul de garantare. În această ipoteză, statul își asumă o obligație care, în principiu, nu îi incumbă.

- 26 În consecință, cu toate că dispozițiile în cauză ale directivei sunt suficient de precise și necondiționate în ceea ce privește determinarea beneficiarilor garanției și conținutul respectivei garanții, aceste elemente nu sunt suficiente pentru ca particularii să se poată prevala de aceste dispoziții în fața instanțelor naționale. Pe de o parte, aceste dispoziții nu precizează identitatea debitorului garanției și, pe de altă parte, statul nu poate fi considerat debitor numai pentru motivul că nu a adoptat la termen măsurile de transpunere.
- 27 Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima parte a primei întrebări că dispozițiile Directivei 80/987 care definesc drepturile lucrătorilor trebuie interpretate în sensul că persoanele interesate nu pot invoca aceste drepturi împotriva statului în fața instanțelor naționale în lipsa adoptării în termenul stabilit a măsurilor de punere în aplicare.

Cu privire la răspunderea statului pentru prejudiciile care decurg din încălcarea obligațiilor care îi incumbă în temeiul dreptului comunitar

- 28 Prin intermediul celei de a doua părți a primei întrebări, instanța națională solicită să se stabilească dacă un stat membru este obligat să repare prejudiciile cauzate particularilor prin netranspunerea Directivei 80/987.
- 29 Instanța națională ridică astfel problema existenței și a întinderii răspunderii statului pentru prejudiciile care decurg din încălcarea obligațiilor care îi incumbă în temeiul dreptului comunitar.
- 30 Această problemă trebuie să fie examinată în lumina sistemului general al tratatului și a principiilor sale fundamentale.

a) Cu privire la principiul răspunderii statului

- 31 Mai întâi, trebuie amintit că Tratatul CEE a creat o ordine juridică proprie, care este integrată în sistemele juridice ale statelor membre și care este obligatorie pentru instanțele acestora. Subiectele acestei ordini juridice sunt nu numai statele membre, ci și resortisanții acestora. Dreptul comunitar nu creează numai obligații în sarcina particularilor, ci este destinat de asemenea să confere drepturi care intră în patrimoniul lor juridic. Aceste drepturi iau naștere nu numai atunci când sunt acordate explicit prin tratat, ci și ca urmare a unor obligații pe care tratatul le impune într-un mod bine definit atât particularilor, cât și statelor membre și

instituțiilor comunitare (a se vedea Hotărârea din 5 februarie 1963, Van Gend en Loos, 26/62, Rec., p. 3, și Hotărârea din 15 iulie 1964, Costa, 6/64, Rec., p. 1141).

- 32 De asemenea, trebuie amintit că, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, instanțele naționale care trebuie să aplice, în cadrul competențelor lor, dispozițiile de drept comunitar au obligația de a asigura efectul deplin al acestor norme și de a proteja drepturile pe care acestea le conferă particularilor (a se vedea în special Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal, punctul 16, 106/77, Rec., p. 629, și Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame, punctul 19, C-213/89, Rec., p. I-2433).
- 33 Trebuie constatat că deplina eficacitate a normelor comunitare ar fi împiedicată, iar protecția drepturilor pe care acestea le recunosc ar fi diminuată în cazul în care particularii nu ar avea posibilitatea de a obține despăgubiri atunci când drepturile le-au fost lezate printr-o încălcare a dreptului comunitar imputabilă unui stat membru.
- 34 Posibilitatea de a obține despăgubiri din partea unui stat membru este în mod special indispensabilă în cazul în care, precum în prezenta cauză, efectul deplin al normelor comunitare este condiționat de o acțiune din partea statului și, prin urmare, în absența unei astfel de acțiuni, particularii nu pot să invoce în fața instanțelor naționale drepturile care le sunt recunoscute de dreptul comunitar.
- 35 Rezultă că principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcările dreptului comunitar care îi sunt imputabile este inerent sistemului tratatului.
- 36 De asemenea, obligația statelor membre de a repara aceste prejudicii își are fundamentul în articolul 5 din tratat, în temeiul căruia statele membre au obligația de a lua toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care le incumbă în temeiul dreptului comunitar. Or, printre aceste obligații se află și aceea de a elimina consecințele ilicite ale unei încălcări a dreptului comunitar (a se vedea, în ceea ce privește dispoziția analoagă din articolul 86 din Tratatul CECA, Hotărârea din 16 decembrie 1960, Humblet, 6/60, Rec., p. 1125).
- 37 Din toate cele de mai sus rezultă că dreptul comunitar impune principiul potrivit căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor prin încălcările dreptului comunitar care le sunt imputabile.

b) Cu privire la condițiile răspunderii statului

- 38 Deși răspunderea statului este astfel impusă de dreptul comunitar, condițiile în care aceasta dă naștere unui drept la despăgubire depind de natura încălcării dreptului comunitar care se află la originea prejudiciului cauzat.

- 39 Atunci când, astfel cum este cazul în speță, un stat membru nu își respectă obligația care îi incumbă în temeiul articolului 189 al treilea paragraf din tratat de a lua toate măsurile necesare pentru a atinge rezultatul prevăzut de o directivă, eficacitatea deplină a acestei norme de drept comunitar impune dreptul la despăgubire atunci când sunt întrunite trei condiții.
- 40 Prima dintre aceste condiții este ca rezultatul prevăzut de directivă să conțină atribuirea de drepturi în favoarea particularilor. A doua condiție este să poată fi identificat conținutul acestor drepturi pe baza dispozițiilor directivei. În sfârșit, a treia condiție este existența unei legături de cauzalitate între încălcarea obligației care îi incumbă statului și prejudiciul suferit de persoanele prejudiciate.
- 41 Aceste condiții sunt suficiente pentru a da naștere unui drept la despăgubire în favoarea particularilor, întemeiat direct pe dreptul comunitar.
- 42 Sub această rezervă, statul trebuie să repare consecințele prejudiciului cauzat potrivit dreptului național referitor la răspundere. Într-adevăr, în absența unei reglementări comunitare, ordinea juridică internă a fiecărui stat membru trebuie să stabilească instanțele competente și să reglementeze modalitățile procedurale privind acțiunile în justiție destinate să asigure protecția deplină a drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului comunitar (a se vedea următoarele hotărâri: Hotărârea din 22 ianuarie 1976, Russo, 60/75, Rec., p. 45, Hotărârea din 16 februarie 1976, Rewe, 33/76, Rec., p. 1989, Hotărârea din 7 iulie 1981, Rewe, 158/80, Rec., p. 1805).
- 43 În plus, condițiile de fond și de formă stabilite de diferitele legislații naționale în materie de reparare a prejudiciilor nu pot fi mai puțin favorabile decât cele care privesc reclamații interne asemănătoare și nu pot fi reglementate în așa fel încât să facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă obținerea despăgubirii (a se vedea, în privința materiei analoge a rambursării taxelor percepute cu încălcarea dreptului comunitar, în special Hotărârea din 9 noiembrie 1983, San Giorgio, 199/82, Rec., p. 3595).
- 44 În speță, încălcarea dreptului comunitar de către un stat membru prin netranspunerea în termen a Directivei 80/987 a fost constatată printr-o hotărâre a Curții. Rezultatul prevăzut de respectiva directivă presupune acordarea în favoarea salariaților a dreptului la o garanție pentru plata creanțelor lor salariale. Astfel cum rezultă din examinarea primei părți a primei întrebări, conținutul acestui drept poate fi identificat pe baza dispozițiilor directivei.
- 45 În aceste condiții, instanțele naționale au sarcina de a asigura, în cadrul dreptului național privind răspunderea, dreptul lucrătorilor de a obține repararea prejudiciilor care le-au fost cauzate prin netranspunerea directivei.
- 46 Prin urmare, răspunsul care trebuie să fie dat instanței naționale este că un stat membru este obligat să repare prejudiciile cauzate particularilor prin netranspunerea Directivei 80/987.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

- 47 Având în vedere răspunsul la prima întrebare preliminară, nu este necesară pronunțarea cu privire la doua și la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 48 Cheltuielile efectuate de guvernele italian, al Regatului Unit, olandez și german, precum și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța națională, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de Pretura di Vicenza (în cauza C-6/90) și de Pretura di Bassano del Grappa (în cauza C-9/90), prin Ordonanțele din 9 iulie 1989 și, respectiv, 30 decembrie 1989, hotărăște:

- 1) **Dispozițiile Directivei 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului care definesc drepturile lucrătorilor trebuie să fie interpretate în sensul că persoanele interesate nu pot invoca aceste drepturi împotriva statului în fața instanțelor naționale în lipsa adoptării în termenul stabilit a măsurilor de punere în aplicare.**
- 2) **Un stat membru este obligat să repare prejudiciile cauzate particularilor prin netranspunerea Directivei 80/987/CEE.**

Due

Slynn

Joliet

Schockweiler

Grévisse

Kapteyn

Mancini

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco

Zuleeg

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 19 noiembrie 1991.

Grefier

Președinte

J.-G. Giraud

O. Due