Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

28 novembre 2013*

«Renvoi préjudiciel — Directive 80/987/CEE — Directive 2002/74/CE — Protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur — Institutions de garantie — Limitation de l'obligation de paiement des institutions de garantie — Créances salariales devenues exigibles plus de six mois avant l'introduction d'une action en justice visant à faire constater l'insolvabilité de l'employeur»

Dans l'affaire C-309/12,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Tribunal Central Administrativo Norte (Portugal), par décision du 30 mars 2012, parvenue à la Cour le 27 juin 2012, dans la procédure

Maria Albertina Gomes Viana Novo,

Ezequiel Martins Dias,

Gabriel Inácio da Silva Fontes,

Marcelino Jorge dos Santos Simões,

Manuel Dourado Eusébio,

Alberto Martins Mineiro,

Armindo Gomes de Faria,

José Fontes Cambas,

Alberto Martins do Alto,

José Manuel Silva Correia,

Marilde Marisa Moreira Marques Moita,

José Rodrigues Salgado Almeida,

Carlos Manuel Sousa Oliveira,

Manuel da Costa Moreira,

Paulo da Costa Moreira,

* Langue de procédure: le portugais.

José Manuel Serra da Fonseca,

Ademar Daniel Lourenço Dias,

Ana Mafalda Azevedo Martins Ferreira

contre

Fundo de Garantia Salarial IP,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de chambre, MM. E. Juhász (rapporteur), A. Rosas, D. Šváby et C. Vajda, juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M[me] M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 15 mai 2013,

considérant les observations présentées:

— pour M[me] Gomes Viana Novo e.a., par M[e] J. Trocado da Costa, advogado,

— pour le Fundo de Garantia Salarial IP, par M[e] J. Pereira, advogada,

— pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et J. Quintela Coelho, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par M[me] M. Afonso et M. J. Enegren, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 20 juin 2013,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 4 et 10 de la directive 80/987/CEE du Conseil, du 20 octobre 1980, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (JO L 283, p. 23, ci-après la «directive 80/987, dans sa version initiale»), telle que modifiée par la directive 2002/74/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 septembre 2002 (JO L 270, p. 10, ci-après la «directive 80/987, telle que modifiée»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M[me] Gomes Viana Novo ainsi que 17 autres personnes (ci-après, ensemble, «Gomes Viana Novo e.a.») au Fundo de Garantia Salarial IP (Fonds de garantie salariale, ci-après le «FGS») au sujet de la couverture, par ce dernier, des créances salariales détenues par les requérants au principal sur leur ancien employeur, qui se trouve en état d'insolvabilité.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 L'article 3 de la directive 80/987, dans sa version initiale, se lisait comme suit:

«1. Les États membres prennent les mesures nécessaires afin que des institutions de garantie assurent, sous réserve de l'article 4, le paiement des créances impayées des travailleurs salariés résultant de contrats de travail ou de relations de travail et portant sur la rémunération afférente à la période qui se situe avant une date déterminée.

2. La date visée au paragraphe 1 est, au choix des États membres:

— soit celle de la survenance de l'insolvabilité de l'employeur,

— soit celle du préavis de licenciement du travailleur salarié concerné, donné en raison de l'insolvabilité de l'employeur,

— soit celle de la survenance de l'insolvabilité de l'employeur ou celle de la cessation du contrat de travail ou de la relation de travail du travailleur salarié concerné, intervenue en raison de l'insolvabilité de l'employeur.»

4 L'article 4 de la directive 80/987, dans sa version initiale, était rédigé en ces termes:

«1. Les États membres ont la faculté de limiter l'obligation de paiement des institutions de garantie, visée à l'article 3.

2. Lorsque les États membres font usage de la faculté visée au paragraphe 1, ils doivent:

— dans le cas visé à l'article 3 paragraphe 2 premier tiret, assurer le paiement des créances impayées concernant la rémunération afférente aux trois derniers mois du contrat de travail ou de la relation de travail qui se situent à l'intérieur d'une période de six mois précédant la date de la survenance de l'insolvabilité de l'employeur,

— dans le cas visé à l'article 3 paragraphe 2 deuxième tiret, assurer le paiement des créances impayées concernant la rémunération afférente aux trois derniers mois du contrat de travail ou de la relation de travail qui précèdent la date du préavis de licenciement du travailleur salarié, donné en raison de l'insolvabilité de l'employeur,

— dans le cas visé à l'article 3 paragraphe 2 troisième tiret, assurer le paiement des créances impayées concernant la rémunération afférente aux dix-huit derniers mois du contrat de travail ou de la relation de travail qui précèdent la date de la survenance de l'insolvabilité de l'employeur ou la date de la cessation du contrat de travail ou de la relation de travail du travailleur salarié, intervenue en raison de l'insolvabilité de l'employeur. Dans ces cas, les États membres peuvent limiter l'obligation de paiement à la rémunération afférente à une période de huit semaines ou à plusieurs périodes partielles, ayant au total la même durée.»

5 Les articles 3 et 4 de la directive 80/987, dans sa version initiale, ont été modifiés par la directive 2002/74. Selon l'article 2, paragraphe 1, de cette dernière directive, les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à celle-ci avant le 8 octobre 2005 et appliquent ces dispositions à tout état d'insolvabilité d'un employeur intervenu après la date de leur entrée en vigueur.

6 La directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2008, relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (JO L 283, p. 36), a codifié et abrogé la directive 80/987, telle que modifiée. Toutefois, compte tenu de la date de la survenance de l'état d'insolvabilité de l'employeur de Gomes Viana Novo e.a., c'est cette dernière directive qu'il convient d'appliquer.

7 L'article 3 de la directive 80/987, telle que modifiée, prévoit:

«Les États membres prennent les mesures nécessaires afin que les institutions de garantie assurent, sous réserve de l'article 4, le paiement des créances impayées des travailleurs salariés résultant de contrats de travail ou de relations de travail y compris, lorsque le droit national le prévoit, des dédommagements pour cessation de la relation de travail.

Les créances prises en charge par l'institution de garantie sont les rémunérations impayées correspondant à une période se situant avant et/ou, le cas échéant, après une date déterminée par les États membres.»

8 L'article 4 de cette directive dispose:

«1. Les États membres ont la faculté de limiter l'obligation de paiement des institutions de garantie visée à l'article 3.

2. Lorsque les États membres font usage de la faculté visée au paragraphe 1, ils fixent la durée de la période donnant lieu au paiement des créances impayées par l'institution de garantie. Cette durée ne peut toutefois être inférieure à une période portant sur la rémunération des trois derniers mois de la relation de travail se situant avant et/ou après la date visée à l'article 3. Les États membres peuvent inscrire cette période minimale de trois mois dans une période de référence dont la durée ne peut être inférieure à six mois.

Les États membres qui prévoient une période de référence d'au moins dix-huit mois peuvent limiter la période donnant lieu au paiement des créances impayées par l'institution de garantie à huit semaines. Dans ce cas, les périodes les plus favorables au travailleur sont retenues pour le calcul de la période minimale.

3. En outre, les États membres peuvent assigner des plafonds aux paiements effectués par l'institution de garantie. Ces plafonds ne doivent pas être inférieurs à un seuil socialement compatible avec l'objectif social de la présente directive.

Lorsque les États membres font usage de cette faculté, ils communiquent à la Commission les méthodes selon lesquelles ils fixent le plafond.»

Le droit portugais

9 L'article 380 de la loi nº 99/2003, du 27 août 2003, portant adoption du code de travail, dans sa version applicable à l'affaire au principal, précise, sous l'intitulé «Garantie de paiement»:

«La garantie du paiement des créances résultant d'un contrat de travail et de sa violation ou de sa cessation, appartenant au travailleur, qui ne peuvent être payées par l'employeur en raison d'une insolvabilité ou d'une situation économique difficile est assurée et assumée par le [FGS], conformément aux termes prévus dans une législation spéciale.»

10 La loi nº 35/2004, du 29 juillet 2004, a fixé le cadre du FGS. Aux termes de l'article 317 de celle-ci, ce fonds «garantit au travailleur, en cas de défaut de l'employeur, le paiement des créances résultant du contrat de travail et de sa violation ou de sa cessation conformément aux articles suivants».

11 L'article 318 de cette loi, qui détermine les situations couvertes par la garantie, prévoit:

«1. Le [FGS] garantit le paiement des créances visées à l'article précédent lorsque l'employeur est judiciairement déclaré insolvable.

2. Le [FGS] garantit également le paiement des créances visées au paragraphe précédent si la procédure de conciliation visée au décret-loi nº 316/98, du 20 octobre 1998, a été ouverte.

3. Sans préjudice du paragraphe précédent, si la procédure de conciliation n'a pas eu de suite, par refus ou extinction, conformément aux articles 4 et 9, respectivement, du décret-loi nº 316/98, du 20 octobre 1998, et que les travailleurs de l'entreprise ont demandé le paiement de créances garanties par le [FGS], ce dernier doit demander judiciairement que l'entreprise soit déclarée insolvable.

4. Aux fins de l'application des dispositions des paragraphes précédents, le [FGS] doit recevoir signification, lorsque les entreprises en cause ont des travailleurs à leur service:

a) de la part des tribunaux judiciaires, en ce qui concerne la demande de procédure spéciale d'insolvabilité et de déclaration de celle-ci;

b) de la part de l'Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), en ce qui concerne la procédure de conciliation et son refus ou l'extinction de la procédure.»

12 L'article 319 de ladite loi identifie les créances couvertes comme suit:

«1. Le [FGS] assure le paiement des créances prévues à l'article 317 échues dans les six mois qui ont précédé l'introduction du recours ou le dépôt de la demande visée à l'article précédent.

2. S'il n'y a pas de créance échue pendant la période de référence mentionnée au paragraphe précédent, ou si son montant est inférieur à la limite maximale visée au premier paragraphe de l'article suivant, le [FGS] assure jusqu'à cette limite le paiement des créances échues après ladite période de référence.

3. Le [FGS] n'assure que le paiement des créances qui lui sont réclamées au plus tard trois mois avant leur prescription.»

Le litige au principal et la question préjudicielle

13 L'employeur de Gomes Viana Novo e.a. ayant cessé de verser leurs salaires à partir du mois d'avril 2003, ceux-ci ont, le 15 septembre 2003, résilié leur contrat de travail, ainsi que la législation nationale applicable en la matière leur en reconnaissait le droit. Le 10 février 2004, Gomes Viana Novo e.a. ont saisi le tribunal de trabalho de Barcelos (tribunal du travail de Barcelos) afin d'obtenir la fixation du montant de leurs créances salariales ainsi que le recouvrement forcé de celles-ci. Leur demande a été accueillie.

14 Les biens composant le patrimoine de l'employeur étant insuffisants pour couvrir ces créances, Gomes Viana Novo e.a. ont, le 28 novembre 2005, introduit devant le tribunal de comércio de Vila Nova de Gaia (tribunal de commerce de Vila Nova de Gaia) une procédure visant à faire constater l'insolvabilité dudit employeur. Après que l'insolvabilité a été constatée, les créances salariales ont été enregistrées.

15 Le 26 juillet 2006, Gomes Viana Novo e.a. ont demandé au FGS le paiement de leurs créances. Par ordonnances des 21 et 26 décembre 2006, le président du FGS a rejeté ces demandes au motif que les créances en cause étaient devenues exigibles plus de six mois avant l'introduction de la procédure visant à faire constater l'insolvabilité de l'employeur, soit à une date antérieure à la période de référence prévue à l'article 319, paragraphe 1, de la loi nº 35/2004, du 29 juillet 2004.

16 Par décision du 18 mars 2010, le tribunal administrativo e fiscal do Porto (tribunal administratif et fiscal de Porto) a rejeté le recours en annulation de ces ordonnances introduit par Gomes Viana Novo e.a. Ceux-ci ont formé un recours à l'encontre de cette décision de rejet devant la juridiction de renvoi.

17 C'est dans ces conditions que le Tribunal Central Administrativo Norte a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Le droit de l'Union, dans le cadre concret de la garantie des créances salariales en cas d'insolvabilité de l'employeur, en particulier les articles 4 et 10 de la directive [80/987, telle que modifiée], doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une disposition du droit national qui garantit uniquement les créances échues [au cours de la période de] six mois qui précèd[e] la formation du recours en insolvabilité de l'employeur même lorsque les travailleurs ont agi devant le tribunal du travail contre leur employeur en vue d'obtenir la fixation judiciaire du montant impayé et le recouvrement forcé de ce montant?»

Sur la question préjudicielle

18 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive 80/987, telle que modifiée, doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale qui ne garantit pas les créances salariales devenues exigibles plus de six mois avant l'introduction d'un recours visant la constatation de l'insolvabilité de l'employeur, alors même que les travailleurs ont entamé, avant le début de cette période de six mois, une procédure judiciaire contre leur employeur en vue d'obtenir la fixation du montant de ces créances et le recouvrement forcé de celles-ci.

19 Il ressort du dossier soumis à la Cour que Gomes Viana Novo e.a. se sont vu refuser le paiement de leurs créances salariales par le FGS en raison du fait que celles-ci étaient devenues exigibles plus de six mois avant la date d'introduction du recours visant la constatation de l'insolvabilité de l'employeur, que la législation nationale transposant la directive 80/987, telle que modifiée, a retenue comme la date à partir de laquelle la période de référence, visée aux articles 3, second alinéa, et 4, paragraphe 2, de celle-ci, doit être calculée.

20 La directive 80/987, dans sa version initiale et telle que modifiée, vise à garantir à tous les travailleurs salariés un minimum de protection au niveau de l'Union européenne en cas d'insolvabilité de l'employeur par le paiement des créances impayées résultant de contrats ou de relations de travail et portant sur la rémunération afférente à une période déterminée (voir arrêts du 4 mars 2004, Barsotti e.a., C-19/01, C-50/01 et C-84/01, Rec. p. I-2005, point 35; du 16 juillet 2009, Visciano, C-69/08, Rec. p. I-6741, point 27, ainsi que du 17 novembre 2011, van Ardennen, C-435/10, Rec. p. I-11705, point 27).

21 C'est à ces fins que l'article 3 de la directive 80/987, telle que modifiée, impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires afin que les institutions de garantie nationales assurent le paiement de ces créances impayées des travailleurs salariés.

22 Toutefois, tant la directive 80/987, dans sa version initiale, que la directive 80/987, telle que modifiée, confèrent aux États membres la faculté de limiter l'obligation de paiement par la fixation d'une période de référence ou d'une période de garantie et/ou l'assignement de plafonds aux paiements.

23 À ce titre, il ressort du point 3 du rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre et l'application de certaines dispositions de la directive 2008/94 [COM(2011) 84 final], dont les articles 3 et 4 correspondent en substance à ceux de la directive 80/987, telle que modifiée, qu'un grand nombre d'États membres ont utilisé cette faculté de limitation de leur obligation de paiement dans le temps et/ou ont assigné des plafonds aux paiements.

24 La directive 80/987, dans sa version initiale, donnait, à son article 3, la faculté aux États membres de choisir, parmi plusieurs possibilités, la date avant laquelle les rémunérations impayées seraient garanties. C'est en tenant compte du choix ainsi opéré que l'article 4, paragraphe 2, de ladite directive déterminait les créances impayées devant en tout état de cause être couvertes par l'obligation de garantie dans l'hypothèse où un État membre avait décidé, en application du paragraphe 1 de cet article, de limiter cette obligation de garantie (voir, en ce sens, arrêt du 10 juillet 1997, Maso e.a., C-373/95, Rec. p. I-4051, point 47).

25 Les modifications apportées par la directive 2002/74 à l'article 3 de la directive 80/987, dans sa version initiale, ont supprimé la mention des trois dates qui y figurait initialement et font en sorte que, aux termes du second alinéa de cette disposition, les États membres fixent désormais librement la date avant et/ou, le cas échant, après laquelle se situe la période durant laquelle les créances correspondant à des rémunérations impayées sont prises en charge par l'institution de garantie (voir, en ce sens, arrêt du 18 avril 2013, Mustafa, C-247/12, points 39 à 41).

26 En vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive 80/987, dans sa version initiale, lorsque les États membres entendaient opter pour une limitation de la garantie assurée par l'institution, ils pouvaient situer la garantie minimale de trois mois à l'intérieur d'une période de six mois antérieure à la date de référence. Après l'entrée en vigueur des modifications apportées à la directive 80/987, dans sa version initiale, par la directive 2002/74, il est même possible de situer cette période postérieurement à cette date de référence. Les États membres ont également la faculté de prévoir une garantie minimale limitée à huit semaines, à condition que cette période de huit semaines se situe à l'intérieur d'une période de référence plus longue, d'au moins dix-huit mois.

27 Dans ces conditions, il convient de constater que la directive 80/987, telle que modifiée, ne s'oppose pas à ce qu'un État membre fixe en tant que date à partir de laquelle la période de référence doit être calculée la date de l'introduction du recours visant la constatation de l'insolvabilité de l'employeur. De même, si un État membre décide de faire usage de la faculté de limiter la garantie par la fixation d'une période de référence, il peut choisir de limiter cette période de référence à six mois, à supposer qu'il garantisse le paiement de la rémunération des trois derniers mois de la relation de travail.

28 Étant donné que, dans le cadre du litige au principal, la réglementation nationale garantit la rémunération afférente aux trois derniers mois de la relation de travail, force est de constater qu'il est loisible au législateur national, en adoptant les dispositions prévoyant que le FGS assure le paiement des créances salariales devenues exigibles dans les six mois qui ont précédé l'introduction de la demande visant la constatation de l'insolvabilité de l'employeur et, sous certaines conditions, même après cette date, de faire usage de la faculté que les articles 3 et 4 de la directive 80/987, telle que modifiée, lui confèrent de limiter l'obligation mise à charge des institutions de garantie.

29 Ainsi que cela ressort de la jurisprudence de la Cour rappelée au point 20 du présent arrêt, la directive 80/987, telle que modifiée, ne vise qu'une protection minimale des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de leur employeur. Les dispositions concernant la faculté offerte aux États membres de limiter leur garantie démontrent que le système établi par la directive 80/987, telle que modifiée, prend en compte la capacité financière de ces États et cherche à préserver l'équilibre financier de leurs institutions de garantie.

30 Cette considération se manifeste notamment dans la faculté accordée aux États membres d'écourter la période de garantie si la période minimale de référence est étendue comme le prévoit l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 80/987, telle que modifiée, ainsi que dans la faculté d'assigner des plafonds aux paiements en vertu de l'article 4, paragraphe 3, de cette directive.

31 Il convient de relever que les cas dans lesquels il est permis de limiter l'obligation de paiement des institutions de garantie, tels que prévus par l'article 4 de la directive 80/987, telle que modifiée, doivent faire l'objet d'une interprétation stricte (voir, en ce sens, arrêt van Ardennen, précité, point 34).

32 Toutefois, une interprétation restrictive de ces cas ne peut avoir pour effet de vider de sa substance la faculté explicitement réservée aux États membres de limiter ladite obligation de paiement.

33 Or, force est de constater que tel serait le cas s'il fallait interpréter la directive 80/987, telle que modifiée, en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale qui ne garantit pas les créances salariales devenues exigibles plus de six mois avant l'introduction d'un recours visant la constatation de l'insolvabilité de l'employeur.

34 En outre, il convient de souligner que, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour rappelée au point 20 du présent arrêt, la directive 80/987 vise à garantir aux travailleurs une protection en cas d'insolvabilité de leur employeur. Il s'ensuit que le système établi par cette directive suppose un lien entre l'insolvabilité et les créances salariales impayées.

35 Cependant, il apparaît, sur la base des éléments du dossier soumis à la Cour, qu'un tel lien fait défaut dans le cadre du litige au principal.

36 De fait, tandis que les créances salariales faisant l'objet de ce litige résultent de ce que l'employeur de Gomes Viana Novo e.a. a cessé de leur verser leurs rémunérations à partir du mois d'avril 2003 et que ceux-ci ont résilié leur contrat de travail au mois de septembre 2003 en raison de ce défaut de paiement, d'autres travailleurs au service du même employeur ont continué à percevoir leurs salaires au cours des années 2004 à 2006 et ce n'est qu'au mois de mai 2006 qu'il a été mis fin aux contrats de ces derniers travailleurs, pour cause d'insolvabilité de leur employeur. Ainsi, malgré les retards dans le versement des salaires, l'employeur a conservé et rétribué une partie importante de son personnel plusieurs années après la résiliation des contrats de travail de Gomes Viana Novo e.a.

37 Il convient, dès lors, de répondre à la question posée que la directive 80/987, telle que modifiée, doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui ne garantit pas les créances salariales devenues exigibles plus de six mois avant l'introduction d'un recours visant la constatation de l'insolvabilité de l'employeur, alors même que les travailleurs ont entamé, avant le début de cette période, une procédure judiciaire contre leur employeur en vue d'obtenir la fixation du montant de ces créances et le recouvrement forcé de celles-ci.

Sur les dépens

38 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) dit pour droit:

La directive 80/987/CEE du Conseil, du 20 octobre 1980, relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur, telle que modifiée par la directive 2002/74/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 septembre 2002, doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui ne garantit pas les créances salariales devenues exigibles plus de six mois avant l'introduction d'un recours visant la constatation de l'insolvabilité de l'employeur, alors même que les travailleurs ont entamé, avant le début de cette période, une procédure judiciaire contre leur employeur en vue d'obtenir la fixation du montant de ces créances et le recouvrement forcé de celles-ci.

Signatures