Det er nemlig kun såfremt en medlemsstat ikke på korrekt vis har gennemført et direktiv ved udløbet af den herfor fastsatte frist, at private ifølge Domstolens praksis, under visse betingelser, over for de nationale domstole kan gøre rettigheder, de direkte støtter på direktivets bestemmelser, gældende.

RETSMØDERAPPORT
i de forenede sager C-140/91, C-141/91, C-278/91 og C-279/91 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Rådets direktiv 80/987/EØF af 20. oktober 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens (EFT L 283, s. 23) finder ifølge artikel 1 anvendelse på krav, som arbejdstagere har erhvervet over for arbejdsgivere, der er insolvente (denne situation er defineret i artikel 2). Medlemsstaterne kan under visse betingelser undtagelsesvis udelukke visse kategorier af arbejdstagere, opregnet i direktivets bilag, fra direktivets anvendelsesområde.

Ifølge direktivets artikel 3 skal arbejdstagerne være sikret betaling fra de kompetente garantiinstitutioner af tilgodehavender, som hidrører fra arbejdsaftaler eller ansættelsesforhold, og som vedrører løn for perioden inden en bestemt dato, der fastlægges af medlemsstaten. Medlemsstaten kan her vælge mellem følgende tre muligheder: a) datoen, på hvilken arbejdsgiverens insolvens er indtrådt, b) datoen for meddelelsen om den pågældende arbejdstagers opsigelse på grund af arbejdsgiverens insolvens, eller c) datoen, på hvilken arbejdsgiverens insolvens er indtrådt, eller den pågældende arbejdstagers arbejdsaftale eller ansættelsesforhold er ophørt på grund af arbejdsgiverens insolvens. Afhængig af, hvilken mulighed medlemsstaten vælger, kan den begrænse betalingsforpligtelsen til de perioder, som er angivet i artikel 4 (tre måneder eller otte uger). Ifølge artikel 4, stk. 3, er der endvidere mulighed for at sætte loft over garantien.

Ifølge artikel 5 fastsætter medlemsstaterne de nærmere bestemmelser vedrørende garantiinstitutionernes opbygning, finansiering og virksomhed. Det fremgår af artikel 5, at garantiinstitutionernes aktiver skal være uafhængige af arbejdsgivernes driftskapital, at arbejdsgiverne skal bidrage til finansieringen, medmindre denne sikres fuldstændigt af offentlige myndigheder, og endelig, at garan-

* Processprog: italiensk.

tiinstitutionernes betalingspligt består, uanset om forpligtelserne til at bidrage til finansieringen er opfyldt.

2. Medlemsstaterne skulle gennemføre direktivet senest den 23. oktober 1983. Den Italienske Republik opfyldte imidlertid ikke sin forpligtelse hertil, og ved dom af 2. februar 1989 fastslog Domstolen, at Italien havde gjort sig skyldig i traktatbrud (sag 22/87, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 143).

3. I henhold til den italienske civillovbogs artikel 2120 skal arbejdsgiveren i tilfælde af arbejdsforholdets ophør betale sine arbejdstagere en anciennitetsgodtgørelse (»indennità di anzianità«) i forhold til det antal år, de har været ansat. Ved lov nr. 297 af 29. maj 1982 (GURI nr. 147 af 31.5.1982) indførte Italien en fond under Istituto nazionale della previdenza sociale (herefter benævnt »INPS«) til garanti for, at arbejdstagere kan få udbetalt ovennævnte godtgørelse i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens. Ved samme lov ændredes civillovbogens artikel 2120, og anciennitetsgodtgørelsen erstattedes med det, der nu kaldes »godtgørelse ved et arbejdsforholds ophør«. Ifølge denne italienske lovs artikel 2 bevilges de af garantifonden fastsatte ydelser »udelukkende, hvis arbejdsforholdet er ophørt, og konkursbehandling eller tvangsfuldbyrdelse er indledt efter lovens ikrafttræden«, dvs. efter den 1. juni 1982.

4. Suffritti (sag C-140/91), og Fiori (sag C-141/91) var arbejdstagere i selskabet Tecnoquarzi henholdsvis fra den 24. maj 1971 og den 27. september 1971. De tog begge deres afsked, da der ikke kunne udbetales dem løn, for Suffritti's vedkommende den 11. september 1981 og for Fiori's vedkommende den 30. april 1981.

Den 6. november 1982 erklærede Tribunale di Bologna selskabet Tecnoquarzi konkurs, og Suffritti's og Fiori's krav om ydelse ved arbejdsforholdets ophør blev anmeldt i boet.

Giacometti (sag C-278/91), Dal Pane og Balletti (sag C-279/91), var arbejdstagere i selskabet Giuseppe Minganti SpA, for de to førstnævntes vedkommende indtil den 24. marts 1982 og for sidstnævntes vedkommende indtil den 11. september 1981, da de sagde op, fordi der ikke kunne udbetales dem løn.

Den 17. maj 1983 erklærede Tribunale di Bologna selskabet konkurs, og sagsøgernes krav blev anmeldt i boet, men ikke udbetalt.

Parterne i de fire sager fremsatte begæring til garantiinstitutionen under INPS i henhold til italiensk lov nr. 297/82 med henblik på at få udbetalt ydelse ved arbejdsforholdets ophør. Begæringerne blev afvist med henvisning til lovens artikel 2, som foreskriver, at arbejdsforholdet skal være ophørt efter lovens ikrafttræden, hvilket ikke var tilfældet i de foreliggende sager.

Sagsøgerne anlagde derefter sag ved Pretura di Bologna, idet de påberåbte sig bestemmel-

serne i Rådets direktiv 80/987/EØF af 20. oktober 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens samt Domstolens ovennævnte dom af 2. februar 1989, i sagen Kommissionen mod Italien.

5. Da Pretura circondariale di Bologna fandt, at sagerne indebar en fortolkning af fællesskabsforskrifterne, besluttede den i medfør af EØF-traktatens artikel 177 at udsætte sagerne ved kendelser af 25. januar 1991 i sag C-140/91 og C-141/91, indtil Domstolen kunne træffe en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»A) Er det pågældende direktiv umiddelbart anvendeligt?

B) Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende, har da den nævnte retsakt været gyldig fra oktober 1980, eller fra det tidspunkt, da den blev offentliggjort i EF-Tidende, eller da den meddeltes Den Italienske Republik?

C) Kan arbejdstagere, hvis arbejdsforhold ophører som følge af, at den virksomhed, hvor de var beskæftiget, er blevet insolvent efter det under B) nævnte tidspunkt, og arbejdstagere, som udøvede beskæftigelse i en virksomhed, som er erklæret insolvent efter det under B) nævnte tidspunkt, over for INPS i dennes egenskab af forvalter af den ved lov nr. 297/82 oprettede garantifond, med retsvirkning fremsætte krav om den ydelse ved arbejdsforholdets ophør, der tilkommer dem i henhold til loven?«

Samme ret forelagde ved kendelser af 23. juli 1991 i sag C-278/91 og af 25. juli 1991 i sag C-279/91 følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er det pågældende direktiv umiddelbart anvendeligt?

2) Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende, har da den nævnte retsakt været gyldig fra oktober 1980, eller fra det tidspunkt, da den blev offentliggjort i EF-Tidende, eller da den meddeltes Den Italienske Republik?

3) Kan arbejdstagere, hvis arbejdsforhold ophører, og den virksomhed, hvor de var beskæftiget, er erklæret konkurs efter det ovennævnte tidspunkt, over for garantifonden med retsvirkning fremsætte krav om den ydelse ved arbejdsforholdets ophør, der tilkommer dem i henhold til loven?«

6. Forelæggelseskendelserne er registreret på Domstolens Justitskontor den 27. maj 1991 i sag C-140/91 og i sag C-141/91 og den 31. oktober 1991 i sag C-278/91 og i sag C-279/91.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der afgivet skriftlige indlæg:

— i sag C-140/91 og C-141/91 den 5. september 1991 af Mauro Suffritti og Giacomo Fiori ved advokaterne Bruno og Stefano Bargellini, Bologna

— i sag C-278/91 og C-279/91 den 20. februar 1992 af Marco Giacometti, Marco Dal Pane og Leonardo Balletti ved advokaterne Bruno Micolano, Bologna, og Giuseppe Celona, Milano

— i sag C-140/91 og C-141/91 den 9. september 1991, og i sag C-278/91 og C-279/91 den 2. december 1991 af Istituto nazionale della previdenza sociale ved advokaterne Boer, Rom, og Marri, Bologna

— i sag C-140/91 og C-141/91 den 13. september 1991 og i sag C-278/91 og C-279/91 den 13. februar 1992 af den italienske regering ved professor Luigi Ferrari Bravo, chef for tvistemålsafdelingen i Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato Oscar Fiumara

— i sag C-140/91 og C-141/91 den 29. august 1991 og i sag C-278/91 og C-279/91 den 19. februar 1992 af den tyske regering ved Röder og Karl, som befuldmægtigede

— i sag C-140/91 og C-141/91 den 10. september 1991 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved konsulent Dimitrios Gouloussis og Guido Berardis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

— i sag C-278/91 og C-279/91 den 14. februar 1992 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Karen Banks, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat Alberto Dal Ferro, Vicenza.

Ved kendelse af 9. juli 1991 besluttede præsidenten for Domstolen at forene sag C-140/91 og sag C-141/91 med henblik på retsforhandlingerne og dommen. Ved kendelse af 25. november 1991 besluttede præsidenten for Domstolen at forene sag C-278/91 og sag C-279/91 med henblik på retsforhandlingerne og dommen. Endelig besluttede præsidenten den 25. marts 1992 at forene de fire sager med henblik på den mundtlige retsforhandling og dommen.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse og at henvise sagen til Domstolens Første Afdeling.

II — Sammenfatning af de til Domstolen indgivne skriftlige indlæg

7. Sagsøgerne i sagerne C-140/91 og C-141/91, *Mauro Suffritti* og *Giacomo Fiori*, gør først gældende, at direktiv 80/987 har pålagt medlemsstaterne en pligt til at garantere, at lønmodtagere modtager betaling af ydelser, de har til gode hos en virksomhed, der er gået konkurs. Direktivets artikel 3 anerkender arbejdstagernes ret til at få udbetalt fordringer vedrørende en periode forud for en dato, hvor det overlades medlemsstaterne at vælge mellem tre datoer. Ifølge sagsøgerne kræves det, for at garantien skal

træde i kraft så sent som muligt, i henhold til italiensk lov, at tre betingelser er opfyldt samtidigt, nemlig at loven er trådt i kraft, at arbejdsforholdet er ophørt, og at konkursen er indtrådt efter ikrafttrædelsesdatoen.

Direktivet er ikke gennemført i italiensk lov inden for gennemførelsesfristen på 36 måneder, at regne fra den i direktivets artikel 11 fastsatte meddelelse herom, således som Domstolen allerede har haft lejlighed til at konstatere i anden sammenhæng. Eftersom direktiv 80/987 kun er delvis gennemført i italiensk ret, må de tilsidesatte rettigheder bedømmes på grundlag af Fællesskabets regler.

Sagsøgerne har i den forbindelse gjort gældende, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at når bestemmelser i et direktiv ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, kan man påberåbe sig disse bestemmelser over for en stat, der enten undlader at gennemføre direktivet inden for de fastsatte frister eller gennemfører det ukorrekt. I et sådant tilfælde har den nationale ret pligt til at lade direktivets bestemmelser have forrang frem for modstridende, national lovgivning (dom af 20.9.1988, sag 190/87, Moormann, Sml. s. 4689).

I det pågældende tilfælde består den italienske stats passivitet i, at den har gjort det umuligt, at garantifonden kan gribe ind i faktisk foreliggende situationer, hvori fællesskabslovgivningen havde til formål at yde beskyttelse. Domstolen bør forkaste den af den italienske stat fastsatte dato, fra hvilken der ydes beskyttelse, for at give de retsundergivne, der ulovligt er blevet udelukket herfra, mulighed for garantifondens beskyttelse. Det pågældende direktiv har den »ubetingede og tilstrækkeligt præcise« karakter, som garanterer, at det har forrang i forhold til modstridende, nationale bestemmelser.

Dernæst gør sagsøgerne indsigelse mod de argumenter, INPS fremlagde for den nationale ret. Ifølge INPS vedrører det pågældende direktiv ikke anciennitetsgodtgørelse eller ydelse ved arbejdsforholdets ophør, men udelukkende løbende lønninger. Sagsøgerne fastholder, at denne påstand modsiges af indholdet i direktivets artikel 1, som vedrører »arbejdstageres tilgodehavender ... i forhold til virksomheder, der er blevet insolvente«. INPS påberåbte sig ligeledes, at anciennitetsgodtgørelse er ukendt i mange medlemsstater i Fællesskabet, hvilket er uden interesse, eftersom direktivets mål er »tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne«.

Endelig hævder sagsøgerne, at ændringen af »anciennitetsgodtgørelse« til »ydelse ved arbejdsforholdets ophør« kun er en ændring i betegnelse, som på ingen måde forandrer INPS's betalingsforpligtelse.

8. Sagsøgerne i hovedsagerne i sag C-278/91 og sag C-279/91, *Marco Giacometti*, *Marco Dal Pane* og *Leonardo Balletti*, har først henvist til dom af 19. november 1991 (forenede sager C-6/90 og C-9/90, Francovich og Bonifaci, Sml. I, s. 5357), der blev afsagt

efter anlæg af de foreliggende sager, og ifølge hvilken arbejdstageres rettigheder i henhold til direktiv 80/987 ikke direkte kan anerkendes af den nationale domsmyndighed, såfremt gennemførelsesforanstaltningerne ikke er truffet rettidigt.

I dette tilfælde, gør sagsøgerne gældende, var arbejdsforholdene ophørt forud for konkursdatoen, men efter direktivets ikrafttrædelsesdato.

Hvad angår det første spørgsmål gør sagsøgerne gældende, at Francovich-dommen ikke danner gyldig præcedens i den foreliggende sag, idet Pretura di Bologna anvender adverbiet »umiddelbart« i temporal betydning (straks) og ikke i modal betydning (uden nogen mellemkomst). Det ses af den omstændighed, at der i det andet spørgsmål anmodes om en præcisering af, fra hvilken dato retsakten er gyldig. Derfor kan den fastsatte frist på 36 måneder til gennemførelse af direktivet ikke opfattes som en fritagelse eller som en måde at opnå den økonomiske forpligtelse ved rettighederne, men som den nødvendige periode til iværksættelse af nye forskrifter. Der er ikke tale om »vacatio legis«, hvor direktivet slet ikke anvendes; tværtimod træder visse virkninger i kraft omgående. Ifølge sagsøgerne fremgår det nemlig af dom af 13. november 1990 (sag C-106/89, Marleasing, Sml. I, s. 4135), at forpligtelsen til at fortolke og anvende national ret i overensstemmelse med direktivet opstår, så snart den nationale domsmyndighed har modtaget meddelelsen i henhold til den nationale retsorden på området. Da denne ikrafttræden i medfør af traktatens artikel 191 er sammenfaldende med meddelelsen til medlemsstaterne, er direktivet anvendeligt fra denne dato. Desuden virker meddelelsen af et direktiv ifølge retsteorien som en »blokeringsmekanisme«, idet den forhindrer medlemsstaterne i at vedtage interne foranstaltninger, der er i modstrid med bestemmelserne i direktivet, uanset at direktivet indeholder en »stand-still«-klausul. Når Domstolen har erklæret, at direktivet først kan have virkninger til fordel for privatpersoner ved udløbet af den fastsatte periode, og i tilfælde af at en stat ikke overholder sin gennemførelsesforpligtelse (dom af 5.4.1979, sag 148/78, Ratti, Sml. s. 1629), drejede det sig om et tilfælde, hvor en national forskrift, som påbød visse angivelser på etiketter, eksisterede før direktivet og skulle ændres inden for fristen, eftersom man ikke blot kunne undlade at anvende den.

I den foreliggende sag udfyldte direktivet et hul i den italienske retsorden, der på det område ikke havde fastlagt den rettighed, som direktivet nu har gjort obligatorisk. Den Italienske Republik mente at have gennemført direktivet inden for den fastsatte periode, men den gjorde det ufuldstændigt, og den nationale lov behandler, i det mindste delvis, det samme område som direktivet. Ved italiensk lov nr. 297/82 har Den Italienske Republik i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens garanteret arbejdstagere en ret, som, alt efter omstændighederne, kan være bedre eller dårligere end den af direktivet tilsigtede. Italiensk lov garanterer faktisk kun det, man kalder »trattamento di fine rapporto« (ydelse ved arbejdsforholdets ophør). Denne ydelse er fastsat i den italienske civillovbogs artikel 2120 for alle arbejdstagerforhold og består af en »indennità di anzianità« (anciennitetsgodtgørelse), der skal betales

ved arbejdsforholdets ophør, stå i forhold til det antal år, arbejdstageren har arbejdet i den pågældende virksomhed, og normalt fastsættes til et månedligt beløb pr. års arbejde. Denne indennità di anzianità, som nu er trattamento di fine rapporto (ydelse ved arbejdsforholdets ophør), har karakter af forskudt løn. Det er et tilgodehavende, der stiger i takt med arbejdsforholdets varighed og forfalder ved forholdets ophør. Italiensk lov nr. 297/82 har gjort det til en betingelse for, at garantifonden træder til, at konkursen er indtrådt efter lovens ikrafttræden. Sagsøgerne anmoder ikke den nationale ret om direkte at anvende direktivet, men om at anvende italiensk lov i overensstemmelse med direktivet, idet de hermed modstridende bestemmelser ikke anvendes. Direktivet kræver kun, at der foreligger tilgodehavender og insolvens, men ikke, at arbejdsforholdet er ophørt, eller at insolvensen er konstateret retsligt efter forskrifternes ikrafttræden. Ifølge sagsøgerne blev det i Francovich-dommen fastslået, at direktivet er tilstrækkeligt præcist og ubetinget for så vidt angår afgrænsningen af de personer, det vedrører.

Vedrørende det tredje spørgsmål har sagsøgerne behandlet spørgsmålet, hvordan den nationale ret skal handle, når den skal anvende en forskrift, der ville give arbejdstagere mulighed for at gøre en ret gældende, hvis man så bort fra de begrænsninger, der er i modstrid med Fællesskabets direktiv. På grundlag af Domstolens dom af 9. marts 1978, sag 106/77, Simmenthal, Sml. s. 629, af 9. april 1987, sag 363/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1733, af 20. september 1988, sag 190/87, Moormann (nævnt ovenfor), af 22. juni 1989, sag 103/88, Fratellii Constanzo, Sml. s. 1839, og af 22. februar 1990, sag 221/88, Busseni, Sml. s. 495, mener sagsøgerne, at så snart direktivet er trådt i kraft, har arbejdstagere ret til at få udbetalt det, der hjemles i den nationale lov, uanset de i denne fastlagte begrænsninger, som er i modstrid med direktivet, og uden at statens forsømmelse ved den ukorrekte anvendelse af direktivets bestemmelser kan påvirke denne rettighed.

9. Sagsøgte i hovedsagen, *INPS*, har først anført, at som Kommissionen gjorde gældende i ovennævnte sag 22/87, Kommissionen mod Italien, hvilket den gentager i præmis 11 i den dom, der blev afsagt i pågældende sag, beskytter garantifonden ikke arbejdstageres ubetalte fordringer, der hidrører fra arbejdsaftaler eller arbejdsforhold vedrørende lønnen for den periode, der går forud for en fastsat dato i overensstemmelse med direktivets artikel 3, men ydelse ved arbejdsforholdets ophør. En sådan ydelse er ikke omfattet af de tilgodehavender for arbejde, som direktivet har til hensigt at beskytte, da både den i civillovbogens oprindelige artikel 2120 omtalte anciennitetsgodtgørelse, og den ydelse ved arbejdsforholdets ophør, der erstattede den ved lov nr. 297/82, ikke findes i alle landene i Fællesskabet og derfor ikke kan gøres til genstand for direktiver, der har til formål at bevare dem. En sådan ydelse er proportional ikke blot med lønnen, men også med varigheden af arbejdsforholdet hos samme arbejdsgiver. De tilgodehavender, direktivet har haft til formål at garantere, er dem, der forfalder periodisk i løbet af arbejdsforholdet.

INPS tilføjer, at anciennitetsgodtgørelse og ydelse ved arbejdsforholdets ophør er væsensforskellige ydelser, og at den oprettede fond, der skal garantere arbejdstagere mod risikoen ved arbejdsgiverens insolvens,

nødvendigvis måtte udelukke beskyttelse af forpligtelser vedrørende anciennitetsgodtgørelse. I medfør af den pågældende italienske lovs artikel 5 var der kun mulighed for at udvide beskyttelsen til disse tilgodehavender i tilfælde, hvor arbejdsforholdet blev videreført uden afbrydelse i overgangsperioden mellem den gamle og den nye ydelse. Da arbejdsforholdet ophørte forud for ikrafttrædelsen af lov nr. 297/82, og der ikke kunne erhverves nogen del af ydelsen ved arbejdsforholdets ophør, kunne artikel 5 ikke have nogen virkning. Endelig betales der til garantifonden bidrag, som først kunne anvendes fra den efter ikrafttrædelsen følgende måned og som følge heraf udelukkende til at beskytte ydelser, der har karakter af ydelse ved arbejdsforholdets ophør. Den omstændighed, at garantien ikke kan udvides til arbejdsforhold, der er ophørt forud for lovens ikrafttræden, er blot en følge af det almindelige princip om, at regler ikke har tilbagevirkende kraft.

I de foreliggende sager tog arbejdstagerne initiativ til at lade arbejdsforholdene ophøre, mens den oprindelige tekst i artikel 2120 var gældende. Som følge heraf har arbejdstagerne ikke erhvervet ret til ydelse ved arbejdsforholdets ophør, men udelukkende til anciennitetsgodtgørelse, og arbejdstagerne kunne derfor ikke påberåbe sig den nationale lovs artikel 5.

Under alle omstændigheder ville direktivet i intet tilfælde kunne betragtes som et effektivt værktøj til at sikre arbejdstagerens ret. Dommen ville blive afsagt mod INPS, som kun ville kunne optræde som passivt retssubjekt, eftersom INPS ifølge loven ikke har beføjelser til at påtage sig at garantere anciennitetsgodtgørelsen. Det eneste retssubjekt, det pågældende krav kunne stilles til, ville være den italienske regering og ikke et offentligt organ, som kun har kompetence til at behandle de områder, det ved lov har beføjelser til.

Endelig gav direktivet medlemsstaterne 36 måneder til at tilpasse sig bestemmelserne. Selv om lov nr. 297/82 kan henføres til direktivets formål, ville den være vedtaget i rette tid, men direktivet indeholdt ikke noget pålæg om, at loven skulle have tilbagevirkende kraft, og som følge heraf ville man under ingen omstændigheder kunne kritisere den for kun at omfatte garanti for tilgodehavender under erhvervelse og ikke også allerede erhvervede tilgodehavender.

10. *Den italienske regering* gør gældende, at det påberåbte fællesskabsdirektiv slet ikke ville kunne finde anvendelse. Direktivet forudsætter nemlig ikke konkret, at medlemsstaterne har pligt til at garantere arbejdstageren en anciennitetsgodtgørelse i tilfælde af, at arbejdsgiveren falder bort, og giver under alle omstændigheder en frist på 36 måneder til gennemførelsen fra meddelelsen at regne. Denne frist udløb for Italiens vedkommende den 23. oktober 1983. I øvrigt fastslog Domstolen i ovennævnte dom af 2. februar 1989 (sag 22/87), at Italien ikke havde overholdt sine forpligtelser til at gennemføre direktivet, med den begrundelse, at de garantier, der tilbydes ved italiensk lov 297/82 i forbindelse med ydelse ved arbejdsforholds ophør, ikke opfylder de forpligtelser, der fremgår af nævnte direktiv.

Endelig er der intet grundlag i fællesskabsdirektivet for den ret, arbejdstagerne i den foreliggende sag påberåber sig, eftersom der

er tale om godtgørelser ved arbejdsforholds ophør, som forfaldt i 1981 og 1982, og som ikke blev betalt af arbejdsgiveren på grund af dennes insolvens, som blev konstateret i henholdsvis november 1982 og maj 1983. Arbejdstagerne kan ikke påberåbe sig den nævnte ret, fordi direktivet ikke omhandler den nævnte godtgørelse, og fordi de betingelser, denne ret er underkastet, skal foreligge forud for udløbet af den gennemførelsesfrist, direktivet giver medlemsstaterne.

11. *Den tyske regering* gør indledningsvis gældende, at et direktiv først kan have direkte virkning fra udløbet af den frist, medlemsstaterne har fået med henblik på at gennemføre direktivet (dom af 11.7.1991, sag C-87/90 — C-89/90, Verholen, Sml I, s. 3757). I den foreliggende sag udløb gennemførelsesfristen den 23. oktober 1983.

Sagsøgerne i hovedsagen havde fratrådt deres arbejde før denne dato. Direktivets artikel 3 giver kun mulighed for at udbetale tilgodehavender, der hidrører fra en arbejdsaftale eller et arbejdsforhold for arbejdstagere, hvor den omstændighed, der udløste retten til betaling (arbejdsgiverens insolvens eller opsigelse af arbejdstageren begrundet i arbejdsgiverens insolvens), er indtrådt efter udløbet af gennemførelsesfristen. Direktivet kan til gengæld ikke anvendes med tilbagevirkende kraft, for hvis det var tilfældet, ville enhver arbejdstager, som før i tiden måtte have erhvervet rettigheder i forhold til sin arbejdsgiver som følge af dennes insolvens, være omfattet af direktivet. Dette tilfælde adskiller sig således fra ovennævnte forenede sager C-6/90 og C-9/90, eftersom sagsøgerne i hovedsagen i disse sager havde afsluttet arbejdsforholdet, efter at fristen for gennemførelse af direktivet var udløbet.

12. *Kommissionens* har i sit indlæg i sag C-140/91 og C-141/91, som blev forelagt, inden Domstolen havde afsagt ovennævnte dom af 19. november 1991, Francovich og Bonifaci, gjort gældende, at direktivets artikel 3 er umiddelbart anvendelig. Kommissionen mener imidlertid, at sagens særlige karakter medfører, at selv en anerkendelse af direktivets »direkte virkning« ikke ville kunne bruges i hovedsagen. For det første omhandler direktivet arbejdstageres tilgodehavender vedrørende løn, som ikke er blevet udbetalt regelmæssigt i løbet af arbejdsforholdet på grund af arbejdsgiverens insolvens, men ikke, således som det konstateres i punkt 11 i ovennævnte dom af 2. februar 1989 (sag 22/87), tilgodehavender vedrørende ydelse ved arbejdsforholdets ophør, som viser sig at være eneste genstand for hovedsagen. For det andet ville direktivet, selv i det rent hypotetiske tilfælde, hvor dets anvendelsesområde faldt sammen med sagens genstand, og hvor direktivet ville have »direkte virkning«, ikke kunne anvendes på sagsøgerne i hovedsagen. Man kan rent faktisk først begynde at tale om, at der opstår en »direkte virkning« og dermed eventuelle rettigheder ved udløbet af den fastsatte frist for gennemførelse af direktivet, i tilfælde af, at dette ikke er blevet gennemført eller er gennemført ukorrekt. Indtil denne dato kunne direktivet ikke fremkalde nogen rettigheder for de pågældende. Da virksomhedernes konkurs indtrådte før den 23. oktober 1983, som var den for det pågældende direktivs gennemførelse fastsatte frist, ville det ikke kunne have givet sagsøgerne nogen rettigheder.

Kommissionen fastholder i sine indlæg i sag C-278/91 og sag C-279/91 i overensstemmelse med direktivets artikel 2, stk. 2, at dette ikke krænker den nationale ret, for så vidt angår definitionen af termen »løn«. Den nationale domsmyndighed skal derfor

afgøre, hvorvidt ydelse ved arbejdsforholdets ophør omfattes af begrebet løn, således som det forstås i italiensk ret eller ej. I denne forbindelse kan det udledes af italiensk retsteori og retspraksis, at det på ingen måde synes automatisk at udelukke ydelsen fra direktivets anvendelsesområde. I forhold til sagens omstændigheder mener Kommissionen imidlertid, at det vil være uden interesse at uddybe analysen af dette punkt. I de foreliggende sager blev arbejdsgiverens selskab erklæret konkurs, og arbejdsforholdet ophørte på en dato, der lå forud for den 23. oktober 1983, der var den frist, Italien ved direktivet havde fået til at tilpasse sig bestemmelserne heri. I denne forbindelse er det unødvendigt at gøre gældende, at konkursbehandlingen fortsatte efter fristen den 23. oktober 1983.

Endelig henviser Kommissionen til ovennævnte dom af 19. november 1991, Francovich, hvor Domstolen antog, at de bestemmelser, der definerer arbejdstageres rettigheder, skal fortolkes således, at de berørte parter ikke kan gøre disse rettigheder gældende over for staten ved de nationale domstole, såfremt gennemførelsesforanstaltningerne ikke er truffet rettidigt.

G.C. Rodríguez Iglesias
Refererende dommer