CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. L. A. GEELHOED

présentées le 29 mars 2001 [1]

I — Introduction

1. Dans cette affaire, le Högsta domstolen (Suède) demande à la Cour de statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation 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 [2] (ci-après la «directive 80/987»). La juridiction de renvoi entend en premier lieu s'entendre dire si la réserve faite par le royaume de Suède à propos de cette directive peut être interprétée par la jurisprudence nationale de manière extensive, en sorte que le cercle des travailleurs exclus du champ d'application de la directive soit plus large que celui qui découle du texte même de cette réserve. En second lieu, la juridiction nationale demande à la Cour si, lorsqu'un État membre a mis en œuvre la directive 80/987 en se désignant lui-même comme l'organe redevable de la garantie visée dans cette directive, un travailleur peut invoquer cette garantie en dépit d'une disposition nationale qui l'en exclut, dès lors que cette disposition ne saurait se fonder sur la réserve formulée par le royaume de Suède à l'égard de la directive.

1 — Langue originale: le néerlandais.
2 — JO L 283, p. 23.

II — Le cadre juridique

A — *Le droit communautaire*

2. La directive 80/987 oblige les États membres à instaurer un organisme de garantie du paiement des créances impayées des travailleurs salariés résultant d'obligations non exécutées par leur employeur.

3. L'article 1er, paragraphe 1, dispose que la directive 80/987 s'applique aux créances des travailleurs salariés résultant de contrats de travail ou de relations de travail et existant à l'égard d'employeurs qui se trouvent en état d'insolvabilité au sens de l'article 2, paragraphe 1. Conformément à l'article 1er, paragraphe 2, les États membres peuvent, à titre exceptionnel, exclure du champ d'application de la directive les créances de certaines catégories de travailleurs salariés en raison de la nature particulière du contrat de travail ou de la

relation de travail des travailleurs salariés ou en raison de l'existence d'autres formes de garantie assurant aux travailleurs salariés une protection équivalente à celle qui résulte de la directive. La liste des catégories de travailleurs salariés visés par une telle exclusion figure en annexe à la directive 80/987.

4. L'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne [3] (ci-après l'«acte d'adhésion») dispose, en son annexe I, partie IV («Politique sociale»), sous D («Législation du travail»), à propos de la directive 80/987, que, à l'annexe de cette directive, la section I («Travailleurs salariés ayant un contrat de travail, ou une relation de travail, de nature particulière») est complétée pour ce qui concerne le royaume de Suède, par la réserve suivante:

«Un employé, ou les survivants d'un employé qui, seul ou avec ses proches, a été propriétaire d'une part essentielle de l'entreprise ou activité de l'employeur et a exercé une influence considérable sur ses activités. Il en va de même si l'employeur est une personne morale ne possédant pas d'entreprise ou activité.»

3 — JO 1994, C 241, p. 21, et JO 1995, L 1, p. 1.

5. L'article 3 de la directive prévoit, s'agissant des institutions de garantie, les obligations suivantes:

«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.»

6. L'article 4, paragraphe 1, de la directive 80/987 donne aux États membres la faculté de limiter l'obligation de paiement des institutions de garantie, visée à l'article 3. Lorsque les États membres font usage de cette faculté, l'article 4, paragraphe 2, énonce un certain nombre de règles complémentaires.

7. L'article 5 de la directive 80/987 dispose:

«Les États membres fixent les modalités de l'organisation, du financement et du fonctionnement des institutions de garantie en observant notamment les principes suivants:

a) le patrimoine des institutions doit être indépendant du capital d'exploitation des employeurs et être constitué de telle façon qu'il ne puisse être saisi au cours d'une procédure en cas d'insolvabilité;

b) les employeurs doivent contribuer au financement, à moins que celui-ci ne soit assuré intégralement par les pouvoirs publics;

c) l'obligation de paiement des institutions existe indépendamment de l'exécution des obligations de contribuer au financement.»

B — *La législation nationale*

8. L'article 1er de la lönegarantilagen [4] (loi sur la garantie du paiement des rémunérations, ci-après la «loi de garantie») dispose que l'État a, en vertu de cette loi, l'obligation de payer les créances de rémunération des travailleurs contre des employeurs dont l'insolvabilité a été constatée en Suède ou dans un autre pays nordique. Selon l'article 7 de la même loi, le paiement résultant de la garantie ne concerne que les créances de rémunération, ou d'indemnités similai-

4 — SFS 1992, nº 497.

res, privilégiées en vertu de l'article 12 de la förmånsrättslag [5] (ci-après la «loi sur le droit de préférence»). Trois versions de l'article 12 de la loi sur le droit de préférence doivent être prises en compte en l'espèce: une version antérieure au 1er juillet 1994, une version qui a été en vigueur entre le 1er juillet 1994 et le 1er juin 1997, et enfin la version actuelle, entrée en vigueur le 1er juin 1997.

9. Avant le 1er juillet 1994, la disposition correspondante prévoyait qu'un travailleur qui, seul ou conjointement avec un proche, était propriétaire d'une participation essentielle dans une société et exerçait une influence essentielle sur son activité, ne bénéficiait d'aucun privilège en ce qui concerne sa rémunération ou sa pension. Dans l'affaire répertoriée NJA 1980, page 743, le Högsta domstolen a jugé que cette disposition s'appliquait également lorsque seul le proche du travailleur possédait une participation essentielle dans la société concernée, alors que le travailleur lui même n'en avait aucune.

10. Il ressort des dispositions transitoires concernant les modifications à l'article 12 de la loi sur le droit de préférence que cet article doit être appliqué suivant le libellé qui est le sien à la date du jugement ordonnant la mise en liquidation. Aux termes de l'article 12, dernier alinéa, de la loi, entré en vigueur le 1er juillet 1994 [6], soit dans sa version pertinente au moment des faits en l'espèce, un travailleur qui, seul ou conjointement avec un proche, était propriétaire d'au moins un cinquième de la société dans les six mois précédant la demande de mise en liquidation ne bénéficiait d'aucun privilège en ce qui concerne sa rémunération ou sa pension et cette exception s'appliquait aussi lorsque seul le proche du travailleur possédait cette participation. Ce dernier ajout entérinait l'intégration dans la législation de la jurisprudence du Högsta domstolen.

11. Une nouvelle disposition modifiant l'article 12 de la loi sur le droit de préférence est entrée en vigueur le 1er juin 1997 [7]. Le but de cette modification était d'assurer que le régime suédois de protection des rémunérations soit de manière certaine conforme au texte de la directive et de la disposition de la réserve adaptant cette directive pour le royaume de Suède. Désormais, pour que les créances de rémunération d'un travailleur soient exclues du bénéfice d'un privilège, il faut que, dans les six mois précédant la demande de mise en liquidation, le travailleur, seul ou avec ses proches, ait été propriétaire d'une participation essentielle dans la société et ait exercé une influence considérable sur ses activités. Il est donc en tous points nécessaire, à l'heure actuelle, que ce soit le travailleur lui-même qui ait une participation dans la société.

5 — SFS 1970, n° 979.

6 — SFS 1994, n° 639.

7 — SFS 1997, n° 203.

III — Les faits, la procédure et les questions préjudicielles

12. M^me^ Gharehveran était employée par une société exploitant un restaurant. Elle y exerçait notamment certaines activités en matière de comptabilité. Son mari était propriétaire de toutes les parts de la société mise en liquidation le 17 juillet 1995. Dans le cadre de la mise en liquidation, M^me^ Gharehveran a introduit une demande de paiement de son salaire au titre de la loi de garantie. Le 10 août 1995, le liquidateur a rejeté cette demande, au motif que M^me^ Gharehveran était un proche de la personne à laquelle l'entreprise mise en liquidation appartenait entièrement.

13. À la suite du rejet de sa demande, M^me^ Gharehveran a intenté une action devant le Lunds tingsrätt (Suède) par laquelle elle demandait que la décision du liquidateur soit réformée et qu'il soit fait droit à sa demande de paiement de salaire en vertu de la loi de garantie. Par un jugement du 20 mai 1997, le Lunds tingsrätt a rejeté cette demande. M^me^ Gharehveran a alors interjeté appel de ce jugement devant le Hovrätten över Skåne och Blekinge. Par un arrêt du 9 juin 1998, ce dernier a fait droit à la demande de paiement au titre de la loi de garantie. Dans cet arrêt, cette juridiction constatait que M^me^ Gharehveran avait pris, dans les affaires de la société, une part telle qu'elle devait être considérée comme ayant eu une influence considérable sur les activités de celle-ci. Il était toutefois constant, pour le hovrätt, que toutes les actions de la société appartenaient à son époux. Dans ces circonstances, l'application de la loi sur le droit de préférence — dans la version qui était en vigueur lors de la mise en liquidation — aurait impliqué que M^me^ Gharehveran n'eût droit à aucun paiement au titre de la loi de garantie. Cependant, le hovrätt a estimé que ce libellé était incompatible avec la réserve faite par le royaume de Suède à propos de la directive 80/987, réserve qu'il estimait ne pas pouvoir s'appliquer à M^me^ Gharehveran. Le hovrätt estimait en outre que M^me^ Gharehveran pouvait se fonder directement sur la directive 80/987 pour faire valoir son droit à la garantie de paiement au titre du régime légal suédois.

14. En sa qualité de représentant de l'État, le Riksskatteverket (administration des contributions) s'est pourvu contre l'arrêt du Hovrätten över Skåne och Blekinge devant le Högsta domstolen. L'administration fait valoir que la version de la loi sur le droit de préférence en vigueur lors de la mise en liquidation était compatible avec la réserve formulée par le royaume de Suède à propos de la directive 80/987. Elle considère par ailleurs que cette directive ne produit pas d'effet direct, car elle laisse aux États membres une large marge d'appréciation dans sa mise en œuvre. Pour l'administration, cette marge d'apprécia-

tion ne saurait être limitée dans l'ordre juridique national par le choix d'une modalité d'exécution déterminée, en l'occurrence un fonds de garantie financé par les pouvoirs publics.

15. Eu égard aux éléments qui précèdent, le Högsta domstolen demande à la Cour de statuer au titre de l'article 234 CE sur les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'exception en vigueur pour la Suède, dans les conditions prévues à l'article 1er, paragraphe 2, 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, doit-elle, en accord avec la jurisprudence suédoise qui s'est développée et a été appliquée avant le 1er juillet 1994, être interprétée comme étant applicable à un employé qui, bien que ne possédant aucune participation dans la société mise en liquidation, est un proche d'une personne qui en est propriétaire pour une part essentielle?

2) En cas de réponse négative à la première question: dans l'hypothèse où un État membre a mis en œuvre la directive 80/987/CEE en désignant expressément l'État comme responsable du paiement des créances des travailleurs contre un employeur mis en liquidation, la directive a-t-elle pour effet de permettre à un employé de faire valoir un droit à la garantie du paiement de rémunérations, et d'écarter une réglementation nationale qui prévoit l'exclusion de certaines catégories de travailleurs du bénéfice de la garantie sans qu'il n'existe de disposition correspondante au titre des exclusions du champ d'application de la directive applicables à cet État membre?»

16. La demande de décision à titre préjudiciel est parvenue à la Cour le 22 novembre 1999. Le Riksskatteverket, Mme Gharehveran et la Commission ont présenté des observations écrites. Il n'y a pas eu de procédure orale.

IV — La question de la réserve formulée par le royaume de Suède

A — *Les observations présentées devant la Cour*

17. Selon le Riksskatteverket, l'exception à l'annexe de la directive 80/987 qui concerne le royaume de Suède doit être

interprétée en tenant compte de la manière dont la disposition nationale concernée est appliquée en Suède. En effet, la réserve formulée par le royaume de Suède à propos de l'annexe de la directive 80/987 se fonde sur le texte de la loi qui existait précédemment en Suède, et en particulier sur l'article 12, dernier alinéa, de la loi sur le droit de préférence, dans sa version en vigueur avant le 1er juillet 1994. Le Riksskatteverket estime dès lors que ce texte doit être interprété à la lumière du droit suédois, en prenant donc en compte l'interprétation que le Högsta domstolen lui avait donné dans son arrêt NJA 1980, p. 743. Pour le Riksskatteverket, cette interprétation est conforme au droit communautaire, puisque la directive 80/987 comme l'Acte d'adhésion confèrent aux États membres une certaine marge d'appréciation leur permettant de prévoir certaines exceptions dans leur réglementation nationale. Ces exceptions ne présenteraient plus d'intérêt si elles ne pouvaient pas être interprétées à la lumière du droit national.

18. Pour sa part, Mme Gharehveran considère qu'il serait contraire aux principes gouvernant l'interprétation du droit communautaire de s'inspirer, pour interpréter des dispositions communautaires, d'une législation et d'une jurisprudence nationales préexistantes.

19. La Commission propose elle aussi d'interpréter la première question en ce sens qu'un travailleur qui, lui-même, n'est propriétaire d'aucune part de l'entreprise, mais dont le plus proche parent détient une part considérable, n'est pas visé par la réserve formulée par le royaume de Suède à l'annexe de la directive 80/987. La Commission constate que l'adoption de l'article 12, dernier alinéa, de la loi sur le droit de préférence et la dérogation dont bénéficie le royaume de Suède au titre de l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 80/987, sont inconciliables. L'examen des catégories de travailleurs reprises à l'annexe de la directive 80/987 montre que les dérogations y sont décrites de manière détaillée et précise. La Commission soutient que de telles exceptions appellent une interprétation restrictive.

B — *Appréciation*

20. La réponse à la première question posée par le Högsta peut être brève. En effet, les arguments plaidant en faveur d'une interprétation restrictive de la portée de la réserve de le royaume de Suède sont convaincants, tant au regard des termes des dispositions concernées qu'au regard de l'objectif poursuivi par la directive 80/987 et du contexte de la disposition dérogatoire.

21. S'agissant du champ d'application personnel du régime de garantie, les dispositions nationales et communautaires concer-

nées sont indéniablement contradictoires. L'annexe de la directive se contente d'exclure du régime le travailleur qui, seul ou avec ses proches, a été propriétaire d'une part essentielle de l'entreprise et a exercé une influence considérable sur ses activités. Or, selon la réglementation nationale en cause, il suffit qu'un parent proche du travailleur soit propriétaire d'une part considérable de l'entreprise pour que ce travailleur soit exclu du champ d'application des règles de garantie. Le groupe de travailleurs exclu de la garantie selon la législation suédoise est donc plus large que ne l'autorise le droit communautaire en vigueur.

22. En substance, le Högsta domstolen souhaite s'entendre dire si, en l'espèce, l'exception prévue par la directive peut néanmoins être interprétée en un sens conforme au droit national, eu égard à la façon dont, antérieurement, la plus haute juridiction suédoise a interprété la législation nationale concernée.

23. Selon une jurisprudence constante de la Cour, il découle des exigences tant de l'application uniforme du droit communautaire que du principe d'égalité que les termes d'une disposition du droit communautaire qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute la Communauté, une interprétation autonome et uniforme qui doit être recherchée en tenant compte du contexte de la disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause [8].

24. L'exception de le royaume de Suède, telle qu'elle est définie à l'annexe I, partie IV, sous D, de l'acte d'adhésion et qui, à l'heure actuelle, fait partie de la section I de l'annexe de la directive 80/987, ne renvoie pas au droit national [9]. Il convient dès lors de donner à cette réserve une interprétation autonome.

25. Le fait que la réserve ait été fondée sur le texte de la loi dans sa version en vigueur au moment des négociations d'adhésion du royaume de Suède à l'Union européenne ne saurait modifier cette conclusion. Si nous adoptions un autre point de vue, nous porterions atteinte non seulement aux principes d'unicité du droit et d'égalité devant la loi, mais aussi au principe de sécurité juridique. En effet, il serait nécessaire d'avoir une connaissance particulière de la jurisprudence nationale pour définir le cercle des bénéficiaires de la disposition concernée. Le cas d'espèce illustre d'ailleurs de manière convaincante les complications qui peuvent en résulter.

8 — Arrêts du 18 janvier 1984, Ekro (327/82, Rec. p. 107, point 11), et du 19 septembre 2000, Linster (C-287/98, Rec. p. I-6917, point 43).

9 — Il en va différemment, par exemple, de la notion d'«employeur». Selon l'article 2, paragraphe 2, de la directive 80/987, la portée de cette notion est déterminée par le droit national.

26. Ces considérations devraient suffire pour en conclure que l'exception au champ d'application de la directive 80/987 dont il est question en l'espèce ne saurait être interprétée en se référant à l'interprétation donnée par la juridiction suprême suédoise à l'article 12 de la loi sur le droit de préférence jusqu'au 1er juillet 1994. Nous ajouterons à ces motifs, à titre surabondant, les arguments suivants, fondés sur la finalité de la directive 80/987 et sur le contexte dans lequel s'inscrit l'exception concernée.

27. Eu égard à la finalité de la directive 80/987, il convient, pensons-nous, d'interpréter strictement les réserves contenues dans l'annexe. La directive 80/987 a été édictée pour prendre les dispositions nécessaires pour protéger les travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur, en particulier pour garantir le paiement de leurs créances impayées, en tenant compte de la nécessité d'un développement économique et social équilibré dans la Communauté [10]. Au vu de cette finalité sociale, il paraît opportun de limiter autant que faire se peut le cercle des travailleurs qui sont exclus de la protection contre l'insolvabilité de leur employeur [11]. Tel a aussi été assurément le souhait du législateur communautaire. Celui-ci n'a pas opté pour un système dans lequel il reviendrait au droit national de déterminer les catégories de travailleurs exclus. Les groupes de travailleurs qui ne peuvent pas prétendre à la garantie sont mentionnés de manière exhaustive à l'annexe de la directive 80/987. L'argument du Riksskatteverket selon lequel les États membres disposeraient d'une certaine marge d'appréciation aux fins de l'interprétation des exceptions mentionnées à l'annexe de la directive n'est, à notre sens, pas fondé.

28. Si certains États membres souhaitent restreindre le champ d'application de la directive 80/987, ils ne disposent que de la possibilité offerte par l'article 1er, paragraphe 2, de la directive. Le royaume de Suède a eu recours à cette possibilité en faisant inscrire dans l'acte d'adhésion que les travailleurs qui, seuls ou avec leurs proches, ont été propriétaires d'une part essentielle de l'entreprise ou activité de l'employeur et ont exercé une influence considérable sur ses activités sont les seuls à ne pas bénéficier de la protection offerte par la directive 80/987. Si l'intention des autorités suédoises avait été de formuler aussi une réserve lorsque la propriété d'une part de l'entreprise n'appartient pas aux travailleurs eux-mêmes, mais à un proche, nous estimons qu'elles auraient dû le mentionner explicitement. Avec raison, la Commission relève à ce propos que les catégories de travailleurs exclus de la protection de la directive 80/987 qui figurent à l'annexe de cette directive sont décrites dans le détail et qu'il est particulièrement intéressant, à ce sujet, de noter que le Royaume-Uni et l'Irlande

10 — Voir premier considérant de la directive 80/987.

11 — Telle est la conclusion implicite qui se dégage de l'arrêt du 16 décembre 1993, Wagner Miret (C-334/92, Rec. p. I-6911, points 12 et 13), dans lequel la Cour a considéré que le personnel de direction concerné en l'espèce relevait du champ d'application de la directive 80/987 puisque, en droit national, ce personnel a la qualité de travailleur et que le royaume d'Espagne n'a pas demandé que cette catégorie de personnel de direction soit mentionnée dans la section I de l'annexe.

ont formulé une réserve explicite visant le conjoint de l'employeur. Le royaume de Suède n'a manifestement pas jugé nécessaire de mettre fin à la divergence existant entre le libellé de sa réserve et les modalités de mise en œuvre de cette réserve dans sa législation nationale en demandant une adaptation de la section I de l'annexe de la directive. Au contraire, à dater du 1er juin 1997, le législateur suédois a décidé de mettre la loi en concordance avec ladite annexe.

29. Nous proposons dès lors à la Commission de répondre à la première question posée dans les termes suivants: La jurisprudence suédoise relative à la législation nationale en vigueur jusqu'au 1er juillet 1994 ne saurait être prise en compte aux fins de l'interprétation de l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 80/987 [12].

V — La question de l'effet de la directive 80/987

A — *Les observations présentées*

30. En formulant la seconde question, la juridiction de renvoi demande à la Cour de se prononcer sur la question de savoir s'il convient d'appliquer en l'espèce les arrêts Francovich e.a. [13] et Wagner Miret [14], dans lesquels la Cour a dit pour droit que des travailleurs ne peuvent pas faire valoir à l'encontre de l'État devant les juridictions nationales les dispositions de la directive 80/987 pour obtenir le paiement de salaires sous le régime de la garantie. Le Högsta domstolen relève que les circonstances du cas d'espèce diffèrent des éléments de fait à l'origine des arrêts Francovich e.a. et Wagner Miret. Dans l'affaire Francovich e.a., l'État membre concerné n'avait pris aucune mesure de mise en œuvre relative à l'institution de garantie. Dans l'affaire Wagner Miret, il était bien question d'une institution de garantie, dont le financement était assuré par des cotisations versées par les employeurs et imposées par les pouvoirs publics [15]. Le royaume de Suède a désigné certains organismes publics qui sont redevables de la garantie de rémunération, qui est financée par un système public de prélèvements sociaux.

31. Le Riksskatteverket soutient que la directive 80/987 ne saurait se voir recon-

12 — Dans cette affaire, comme la Commission l'a elle aussi fait remarquer, il n'est pas nécessaire d'évoquer la possibilité, pour les États membres, conformément à l'article 10 de la directive 80/987, de prendre les mesures nécessaires en vue d'éviter des abus ou en raison de l'existence de liens particuliers entre le travailleur salarié et l'employeur. L'ordonnance de renvoi ne se réfère pas à cette disposition et, d'ailleurs, il ressort de l'exposé des faits que Mme Gharehveran a exercé une activité réelle au sein de l'entreprise de son époux.

13 — Arrêt du 19 novembre 1991 (C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357).

14 — Précité à la note 11.

15 — Bien que la Cour ne relève pas explicitement cet aspect dans son arrêt, il est permis de le déduire des conclusions présentées par l'avocat général Lenz (voir point 17 de ces conclusions).

naître un effet direct en l'espèce. Selon cette administration, dans les arrêts Francovich e.a. et Wagner Miret, la Cour a rejeté l'effet direct eu égard aux dispositions mêmes de la directive, en se fondant sur les conditions requises pour qu'une directive produise un tel effet et l'effet direct ne saurait être fonction de mesures de mise en œuvre de la directive émanant de l'État membre concerné. En outre, il considère que, à défaut d'adopter la position qu'il préconise, une même directive pourrait se voir conférer un effet direct dans certains États membres et pas dans d'autres. En outre, dans le cadre de l'article 234 CE, la Cour n'est pas compétente pour interpréter le droit national. Pour le Riksskatteverket, si M^me^ Gharehveran a subi un préjudice au motif que, à son égard, le royaume de Suède n'aurait pas dûment mis en œuvre la directive, elle est en droit de réclamer la réparation du préjudice subi en se fondant sur le droit communautaire. Il considère que ce principe rend inutile une application extensive en l'espèce des principes de l'effet direct.

32. M^me^ Gharehveran, en revanche, estime que, dans la situation constatée en Suède, des particuliers peuvent s'adresser au juge national en invoquant la directive 80/987. À l'inverse de la situation dont la Cour avait à connaître dans l'affaire Francovich e.a., en l'espèce, le royaume de Suède a mis en œuvre la directive et a désigné l'État suédois comme l'institution responsable de la garantie des créances de rémunération des travailleurs à l'égard des employeurs dont l'insolvabilité est constatée. Elle estime que la directive désigne sans équivoque l'institution de garantie et qu'il convient donc de lui reconnaître un effet direct.

33. En outre, soutient M^me^ Gharehveran, son action se fonde sur le droit communautaire. Dès l'instant, relève-t-elle, où un État membre a procédé à la désignation de l'institution de garantie, les demandes fondées sur la directive ne peuvent être traitées de manière moins favorable que celles fondées sur les dispositions du droit national. Les mesures prises par les États membres peuvent laisser une certaine marge d'appréciation aux juridictions nationales, aux fins de donner priorité au droit communautaire dans des cas individuels, en interprétant le droit national à la lumière du droit communautaire. Si, en instaurant une institution de garantie, un État membre a permis une telle interprétation, la juridiction nationale est même obligée, estime M^me^ Gharehveran, d'interpréter le droit national en sorte que le seul résultat possible en soit l'application de la directive.

34. La Commission suggère à la Cour de répondre en ce sens qu'un État membre ne peut appliquer des dispositions nationales qui, contrairement au libellé de la directive, excluent certaines catégories de travailleurs du droit à la garantie des rémunérations lorsque les autres dispositions de la directive ont été correctement transposées dans le droit interne. Elle invoque trois arguments à l'appui de cette affirmation.

35. En premier lieu, la Commission rappelle que la juridiction nationale est tenue d'interpréter le droit national, dans toute la mesure du possible, à la lumière du texte et de la finalité de la directive, pour atteindre le résultat visé par cette dernière. La Commission concède avoir pleinement conscience qu'il peut paraître difficile d'ap-

pliquer, dans l'espèce au principal, le principe d'interprétation de la règle nationale conforme à la directive, attendu que, au moment des faits, le libellé de l'article 12 de la loi sur le droit de préférence était incompatible avec la réserve formulée par le royaume de Suède à l'annexe de la directive. Toutefois, la modification de l'article 12 intervenue en 1997 a mis le droit suédois en conformité avec la directive 80/987. Or, comme cette adaptation était favorable à M^me^ Gharehveran, la Commission évoque la possibilité, pour le juge national, dans un cas semblable, d'appliquer la loi dans sa version modifiée, qui est pleinement conforme aux exigences du droit communautaire.

36. Ensuite, relève la Commission, les États membres sont tenus de respecter la portée contraignante et l'effet utile de la directive 80/987. Certes, dans l'arrêt Francovich e.a., la Cour a laissé aux États membres une large marge d'appréciation quant à l'organisation, au fonctionnement et au financement des institutions de garantie, mais, dans ce même arrêt, elle a considéré que les dispositions en cause de la directive étaient suffisamment précises et inconditionnelles en ce qui concerne la détermination du cercle des bénéficiaires de la garantie et le contenu de cette garantie au bénéfice des travailleurs. Se fondant sur les arrêts Ratti [16] et Francovich e.a. [17], la Commission estime que la juridiction nationale devrait pouvoir, en l'espèce, écarter l'article 12 de la loi sur le droit de préférence, qui comporte des restrictions plus larges que la directive 80/987 en ce qui concerne le champ d'application personnel de celle-ci. À défaut, la portée contraignante et l'effet utile des directives en seraient affaiblis et la juridiction nationale n'agirait pas dans le respect des obligations que lui impose l'article 249 CE.

37. Enfin, et à titre subsidiaire, la Commission relève que, en l'espèce, la situation de fait est quelque peu différente de celle qui se présentait dans l'affaire Wagner Miret. En l'occurrence, le législateur suédois a mis en œuvre de manière complète et inconditionnelle l'obligation de créer une institution de garantie, dont le financement est assuré par l'État, ce qui n'était pas — encore — le cas dans l'affaire Wagner Miret. La Commission se demande si, dans un tel cas, l'État membre concerné ayant en quelque sorte perdu sa marge d'appréciation aux fins de la mise en œuvre de la directive, celle-ci ne serait pas susceptible de produire un effet direct. Telle n'est cependant pas la solution qui rencontre sa préférence pour répondre au problème soulevé par la juridiction de renvoi.

B — *Appréciation*

38. Nous déduisons de l'ordonnance de renvoi rendue par le Högsta domstolen que, en formulant la seconde question, la juridiction de renvoi souhaite s'entendre dire si la manière dont le royaume de Suède a exécuté les obligations qui lui incombent en vertu de la directive 80/987, soit l'instauration d'un fonds de garantie financé par l'État, peut avoir une influence sur les

16 — Arrêt du 5 avril 1979 (148/78, Rec. p. 1629, points 20 à 24).

17 — Précité à la note 13, points 25 à 27.

droits que les justiciables peuvent faire valoir en se fondant sur ladite directive.

39. En appel, le Hovrätten över Skåne och Blekinge a fait droit à la demande de M^me^ Gharehveran en adoptant un raisonnement tendant à faire penser que l'étendue des droits que les citoyens peuvent faire valoir au titre de la directive dépendait entre autres de la manière dont l'État membre concerné l'a mise en œuvre. M^me^ Gharehveran expose clairement ce point de vue dans ses observations écrites. Selon M^me^ Gharehveran, dès lors que le royaume de Suède a instauré un fonds de garantie financé par l'État, il n'est plus possible de s'opposer au plein effet direct de la directive 80/987. En effet, estime-t-elle, sa situation diffère de celle sur laquelle la Cour a statué dans l'arrêt Francovich e.a.. Dans cette dernière affaire, l'article 3, paragraphe 1, de la directive 80/987 n'avait été en rien mis en œuvre. M^me^ Gharehveran aurait pu ajouter que, dans la situation examinée dans l'arrêt Wagner Miret, la directive 80/987 n'avait pas non plus encore été pleinement mise en œuvre.

40. Nous pensons que la clé de la solution du problème soumis à l'appréciation du Högsta domstolen ne saurait se déduire des modalités de la mise en œuvre, dans l'ordre juridique national, des articles 3 et 5 de la directive 80/987. Dans les arrêts Francovich e.a. et Wagner Miret, la Cour a constaté que ces dispositions conféraient aux États membres une grande marge d'appréciation quant à l'organisation, au fonctionnement et au financement des institutions de garantie. Les particuliers ne sauraient dès lors se prévaloir de la directive devant les juridictions nationales pour réclamer le paiement de créances de salaire non honorées en s'adressant à une institution de garantie qui n'est pas encore organisée ou dont ils n'ont pas encore obtenu la qualité de bénéficiaires [18]. Les articles 3 et 5 de la directive 80/987 laissent au législateur national le soin de déterminer les modalités d'organisation et de fonctionnement des institutions auxquelles doivent être adressées les demandes d'intervention. La marge d'appréciation dont disposent à cette fin les États membres demeure même après qu'ils ont précisément donné suite aux obligations qui leur incombent en vertu des articles 3 et 5. Dans le cadre de la marge d'appréciation que ces articles leur confèrent, ils conservent la faculté de modifier, ultérieurement, le choix qu'ils ont opéré en matière d'organisation, de fonctionnement et de financement d'une institution de garantie. Telle est la raison pour laquelle les droits que les justiciables peuvent fonder sur la directive 80/987 ne sauraient dépendre de telle ou telle modalité particulière de mise en œuvre de la directive dans l'ordre juridique national. Nous pensons que ces droits ne peuvent découler que de la directive elle-même [19].

41. Faire dépendre l'étendue des droits auxquels les particuliers peuvent prétendre au titre de la directive 80/987 de la question de la façon dont le législateur national a mis en œuvre les articles 3 et 5 pourrait

18 — Arrêts Francovich e.a., précité à la note 13, point 26, et Wagner Miret, précité à la note 11, point 17.

19 — Voir, dans un sens analogue, les conclusions de l'avocat général Lenz dans l'affaire Wagner Miret, précitée à la note 11, point 14.

conduire à la situation singulière de particuliers qui, dans un État membre donné, pourraient invoquer la directive alors que d'autres ne le pourraient pas dans d'autres États membres. L'unicité et l'égalité de la portée du droit communautaire ne seraient dès lors plus assurées. En outre, dans une telle hypothèse, les juridictions communautaires auraient à s'immiscer dans l'interprétation des règles de droit ayant mis en œuvre la directive dans l'ordre juridique national.

42. Il convient dès lors, pensons-nous, de rejeter l'idée d'étendre l'effet direct de la directive 80/987 en invoquant les mesures nationales de mise en œuvre, en l'occurrence l'existence d'un fonds de garantie financé par l'État.

43. Le litige au principal ne porte d'ailleurs pas sur la mise en œuvre des articles 3 et 5 opérée par le législateur national, mais sur la délimitation restrictive du cercle des bénéficiaires prévue par la législation nationale, en tout cas au cours de la période s'étendant du 1er janvier 1995 au 1er juin 1997. Nous avons précédemment constaté que, au cours de cette période, la définition du champ d'application personnel donnée par la législation nationale ne concordait ni avec la directive 80/987 ni avec la dérogation obtenue par le royaume de Suède dans le cadre de l'acte d'adhésion. Dans la procédure au principal, Mme Gharehveran se plaint en réalité d'être exclue, en raison de ce manque de conformité de la législation nationale, du droit de faire appel au fonds de garantie que la directive 80/987 devrait avoir pour effet de lui conférer.

44. Or, dans les arrêts Francovich e.a. et Wagner Miret, la Cour a énoncé que les dispositions de la directive 80/987 qui en définissaient le champ d'application étaient suffisamment précises et inconditionnelles pour permettre au juge national d'en déterminer les bénéficiaires. Il en va de même, a estimé la Cour, en ce qui concerne le contenu de la garantie [20]. C'est dans ce contexte qu'il convient de rechercher la manière dont la juridiction nationale peut donner suite aux demandes visant le paiement de créances de travailleurs qui, comme Mme Gharehveran, sont à tort exclues de la garantie.

45. Il convient, à cet effet, de rechercher des points de référence dans la jurisprudence qui dispose que l'obligation de prendre toutes mesures générales ou particulières nécessaires pour atteindre le résultat prescrit par une directive s'impose à toutes les autorités des États membres, y compris les autorités juridictionnelles [21]. En outre, en appliquant le droit national, qu'il s'agisse de dispositions antérieures ou postérieures à la directive, la juridiction nationale appelée à l'interpréter est tenue de le faire dans toute la mesure du possible à la lumière du texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat visé par

20 — Arrêts Francovich e.a., précité à la note 13, points 13 à 22, et Wagner Miret, précité à la note 11, point 17.

21 — Voir, entre autres, l'arrêt du 18 décembre 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Rec. p. I-7411, point 40, et les références qui y sont citées).

celle-ci et se conformer aux obligations imposées par le droit communautaire [22].

46. L'application de cette jurisprudence en l'espèce implique, croyons-nous, que le juge national puisse partir du principe que le royaume de Suède a dûment mis en œuvre dans son droit national les dispositions de la directive 80/987 relatives à l'institution de garantie. Dans le souci de garantir l'effet utile de la directive 80/987, il peut prendre en compte le caractère suffisamment précis et inconditionnel des dispositions de la directive déterminant le cercle des bénéficiaires ainsi que l'opposition indéniable entre l'article 12 de la loi sur le droit de préférence dans sa version en vigueur à l'époque et la réserve formulée par le royaume de Suède dans le cadre de la directive 80/987.

47. Le principe de l'interprétation de la directive en conformité avec le droit communautaire habilite le juge national à dire, en se fondant sur les principes généraux du droit national, si le droit suédois ne doit pas être interprété en ce sens que les dispositions contestables de la version en cause de la loi sur le droit de préférence soient ajustées dans le cadre du droit national, en sorte que M^me^ Gharehveran puisse en tout cas bénéficier d'une intervention financière du fonds de garantie. Peut-être le droit national autorise-t-il, à cet effet, des modalités d'interprétation quelque peu spécifiques. Comme la Commission l'a fait observer, la juridiction nationale devra notamment examiner si le droit national ne réserve pas la possibilité de remédier à la mise en œuvre incomplète de la directive 80/987 au cours de la période s'étendant du 1^er^ janvier 1995 — date de l'adhésion de le royaume de Suède à l'Union européenne — au 1^er^ juin 1987 à la lumière de la mise en œuvre correcte qui s'est opérée à dater du 1^er^ juin 1997. La juridiction nationale peut, à cet effet, se rappeler que, avant le 1^er^ juillet 1994, le libellé de la loi sur le droit de préférence était, lui, conforme à la réserve formulée par le royaume de Suède à propos de la directive 80/987 [23].

48. S'il devait apparaître que, en se fondant sur une interprétation du droit national conforme à la directive, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de M^me^ Gharehveran, celle-ci pourrait se retourner contre l'État suédois pour obtenir réparation du dommage qu'elle subit du fait de l'inexécution de la directive en ce. qui la concerne [24]. Dans cette hypothèse également, il appartient à la juridiction nationale d'examiner les modalités de cette responsabilité au titre du droit communautaire.

22 — Voir arrêt Wagner Miret, précité à la note 11, point 20.

23 — Dans l'arrêt Wagner Miret (précité à la note 11, point 21), la Cour a considéré que le principe de l'interprétation conforme s'imposait tout spécialement à la juridiction nationale lorsqu'un État membre a estimé, comme en l'espèce, que les dispositions préexistantes de son droit national répondaient aux exigences de la directive concernée.

24 — Voir les arrêts Francovich e.a., précité à la note 13, point 45, et Wagner Miret, précité à la note 11, point 22.

VI — Conclusion

49. Eu égard aux développements qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre dans les termes suivants aux questions posées par le Högsta domstolen:

«1) La jurisprudence suédoise relative à la législation nationale en vigueur jusqu'au 1er juillet 1994 ne saurait être prise en compte aux fins de l'interprétation de l'exception qui concerne le royaume de Suède, conformément à l'article 1er, paragraphe 2, 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. Cette exception ne s'applique donc pas à une employée qui n'était elle-même propriétaire d'aucune part de l'entreprise concernée, mais dont un proche était propriétaire d'une part essentielle de l'entreprise.

2) Lorsque, contrairement à l'exception, applicable à son égard, à la directive 80/987, un État membre exclut, en vertu d'une loi nationale de mise en œuvre de cette directive, certaines catégories de travailleurs de la protection qui leur est offerte par la directive, il convient d'interpréter et d'appliquer cette loi de telle sorte que le résultat visé par la directive soit atteint. Il appartient à la juridiction nationale concernée d'apprécier la mesure dans laquelle, dans le cas d'espèce, la loi nationale autorise une interprétation et une application en ce sens.»