CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL L. A. GEELHOED

apresentadas em 29 de Março de 2001 [1]

I — Introdução

1. Neste processo, o Högsta domstol (Suécia) solicita ao Tribunal de Justiça que se pronuncie, a título prejudicial, sobre a interpretação da Directiva 80/987/CEE do Conselho, de 20 de Outubro de 1990, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador [2] (a seguir «Directiva 80/987»). O órgão jurisdicional de reenvio pretende, em primeiro lugar, saber se a reserva feita pela Suécia relativamente a esta directiva pode ser interpretada extensivamente pela jurisprudência nacional, de forma a que o círculo de trabalhadores assalariados excluídos do âmbito de aplicação da directiva seja mais amplo do que o que decorre do próprio texto desta reserva. Em segundo lugar, o órgão jurisdicional nacional pergunta ao Tribunal de Justiça se, quando um Estado-Membro transpôs a Directiva 80/987 e se designou a si próprio como responsável pela garantia a que esta directiva se refere, um trabalhador pode invocar essa garantia, afastando a aplicação de uma disposição nacional que o exclui, desde que tal disposição não possa fundar-se na reserva formulada pelo Reino da Suécia relativamente à directiva.

1 — Língua original: neerlandês.

2 — JO L 283, p. 23; EE 05 F2 p. 219.

II — Enquadramento jurídico

A — *O direito comunitário*

2. A Directiva 80/987 obriga os Estados-Membros a criar um organismo de garantia do pagamento dos créditos em dívida dos trabalhadores assalariados resultantes de obrigações não cumpridas pelo seu empregador.

3. O artigo 1.°, n.° 1, dispõe que a Directiva 80/987 se aplica aos créditos dos trabalhadores assalariados emergentes de contratos de trabalho ou de relações de trabalho existentes em relação aos empregadores que se encontrem em estado de insolvência na acepção do n.° 1 do artigo 2.° Segundo o n.° 2 do mesmo artigo 1.°, os Estados-Membros podem, a título excepcional, excluir do âmbito de aplicação da presente directiva os créditos de certas categorias de trabalhadores assalariados em razão da natureza especial do contrato de trabalho ou da relação de

trabalho ou em razão da existência de outras formas de garantia que assegurem aos trabalhadores assalariados uma protecção equivalente à que resulta da directiva. A lista de trabalhadores assalariados abrangidos por essa exclusão figura em Anexo à Directiva 80/987.

4. O Acto relativo às condições de adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia [3] (a seguir «acto de adesão») Anexo I, IV (Política Social), D. (Legislação Laboral), estabelece, no que se refere à Directiva 80/987, que ao seu Anexo, Secção I «Trabalhadores assalariados com contrato de trabalho ou relação de trabalho de natureza especial» é aditada, no que se refere ao Reino da Suécia, a seguinte reserva:

«Um trabalhador assalariado, ou os seus descendentes, que por si só ou juntamente com os seus parentes próximos fosse proprietário de uma parte essencial da empresa ou firma da entidade patronal e dispusesse de influência considerável sobre as suas actividades. A presente disposição será igualmente aplicável quando a entidade patronal for uma pessoa colectiva que não seja titular de uma empresa ou firma».

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

5. O artigo 3.° da directiva prevê, relativamente às instituições de garantia, as seguintes obrigações:

«1. Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que seja assegurado por instituições de garantia, sem prejuízo do disposto no artigo 4.°, o pagamento dos créditos em dívida aos trabalhadores assalariados emergentes de contratos de trabalho ou de relações de trabalho e tendo por objecto a remuneração referente ao período situado antes de determinada data.

2. A data indicada no n.° 1 será, por escolha dos Estados-Membros:

— ou a da superveniência da insolvência do empregador,

— ou a do aviso prévio de despedimento dado ao trabalhador em causa, por força de insolvência do empregador,

— ou a da superveniência da insolvência do empregador ou a da cessação do contrato de trabalho ou da relação de trabalho do trabalhador em causa, ocorrida por força da insolvência do empregador».

6. O n.º 1 do artigo 4.º da Directiva 80/987 dá aos Estados-Membros a faculdade de limitar a obrigação de pagamento das instituições de garantia previstas no artigo 3.º Quando os Estados-Membros fizerem uso dessa faculdade, o n.º 2 do artigo 4.º enuncia um certo número de regras complementares.

7. O artigo 5.º da Directiva 80/987 dispõe:

«Os Estados-Membros estabelecem as modalidades da organização do financiamento e do funcionamento das instituições de garantia observando, nomeadamente, os seguintes princípios:

a) O património das instituições deve ser independente do capital de exploração dos empregadores e ser constituído por forma que não possa ser apreendido no decurso de um processo de insolvência;

b) Os empregadores devem contribuir para o financiamento, a menos que este seja assegurado integralmente pelos poderes públicos;

c) A obrigação de pagamento das instituições existirá independentemente da execução das obrigações de contribuir para o seu financiamento.»

B — *A legislação nacional*

8. O § 1 da lönegarantilag [4] (lei de garantia dos salários) prescreve que o Estado é responsável, nos termos da lei, pelo pagamento dos créditos dos trabalhadores de uma entidade patronal cuja insolvência tenha sido declarada na Suécia ou noutro país nórdico. Nos termos do § 7 da mesma lei, a garantia dá lugar ao pagamento dos créditos salariais ou outras indemnizações que gozam de privilégio creditório nos

4 — SFS 1992, n.º 497.

termos do § 12 da förmånsrättslag [5] (lei dos créditos privilegiados). No caso dos autos há que ter em conta três versões do § 12 da förmånsrättslag: uma versão anterior a 1 de Julho de 1994, uma versão que vigorou entre 1 de Julho de 1994 e 1 de Junho de 1997 e a versão actual, que entrou em vigor no dia 1 de Junho de 1997.

9. Antes de 1 de Julho de 1994, a correspondente disposição prescrevia que o trabalhador que, por si próprio ou com um parente próximo, fosse proprietário de uma parte essencial da sociedade e dispusesse de uma influência considerável sobre a actividade desta não beneficiava de qualquer privilégio creditório relativamente ao seu salário ou pensão. O Högsta domstol declarou na sua jurisprudência NJA 1980, página 743, que a disposição também era aplicável quando o trabalhador não era ele próprio proprietário de qualquer parte da empresa, sendo o seu parente próximo proprietário de uma parte essencial da mesma.

10. Nos termos das disposições transitórias relativas à alteração do § 12 da förmånsrättslag, este aplica-se na sua redacção à data da declaração de falência. Nos termos do último parágrafo do § 12 da förmånsrättslag, que entrou em vigor em 1 de Julho de 1994 [6], ou seja, na sua versão pertinente à data dos factos dos autos, o trabalhador que por si próprio ou juntamente com parentes próximos, nos seis meses anteriores à apresentação à falência, possuísse pelo menos uma quinta parte da empresa não gozava de privilégio creditório relativamente ao seu salário ou pensão nos termos daquela disposição legal, e esta excepção era aplicável também na situação em que a parte social fosse propriedade dum parente próximo do trabalhador. Este último aditamento consagrava a integração da jurisprudência do Högsta domstol na legislação.

11. Em 1 de Junho de 1997 entrou em vigor uma nova disposição de alteração ao § 12 da förmånsrättslag [7]. O objectivo desta alteração foi tornar o regime sueco de garantia de salários conforme com a directiva e com a reserva que adapta a directiva para o Reino da Suécia. Para que o crédito salarial dum trabalhador deixe de ser preferencial é necessário actualmente que o trabalhador, sozinho ou juntamente com parentes próximos, tenha nos seis meses anteriores à apresentação à falência sido proprietário de uma parte essencial da empresa ou disposto de uma influência considerável sobre as suas actividades. Actualmente é sempre necessário que o próprio trabalhador possua uma parte na empresa.

5 — SFS 1970, n.º 979.

6 — SFS 1994, n.º 639.

7 — SFS 1997, n.º 203.

III — Os factos, a tramitação processual e as questões prejudiciais

12. Soghra Gharehveran era empregada de uma sociedade que explorava um restaurante, onde desempenhava, nomeadamente, várias tarefas de contabilidade. O marido era proprietário da totalidade das partes sociais da sociedade, que foi apresentada à falência em 17 de Julho de 1995. No processo de declaração da falência, S. Gharehveran apresentou um pedido com vista ao pagamento do seu salário nos termos da lönegarantilag. O administrador da falência indeferiu em 10 de Agosto de 1995 o pedido de S. Gharehveran, com fundamento no facto de esta ser parente próximo da pessoa que era proprietária da totalidade da empresa apresentada à falência.

13. Na sequência do indeferimento do seu pedido, S. Gharehveran propôs uma acção contra o Estado no Lunds tingsrätt (Suécia) e pediu que a decisão do administrador da falência fosse revogada e julgado procedente o seu pedido de pagamento, por força da lönegarantilag. Por decisão de 20 de Maio de 1997, o Lunds tingsrätt julgou a acção improcedente. S. Gharehveran recorreu desta sentença para o Hövrätt över Skåne och Blekinge, o qual, por acórdão de 9 de Junho de 1998, julgou procedente a acção para pagamento nos termos da lönegarantilag. Nos fundamentos da sua decisão, o hövrätt considerou que S. Gharehveran tinha participado de tal forma na actividade da sociedade que devia ser considerada como dispondo de uma influência considerável sobre a mesma. Contudo, para o hövrätt, era certo que o marido detinha a totalidade das acções da empresa. Em tais circunstâncias, a aplicação da förmånsrättslag — na sua redacção à data da falência — implicava que S. Gharehveran não tinha direito a qualquer pagamento nos termos da lönegarantilag. O hövrätt entendeu todavia que esta redacção era incompatível com a reserva feita pelo Reino da Suécia relativamente à Directiva 80/987, pelo que não se podia considerar que a excepção abrangesse S. Gharehveran. O hövrätt entendeu, além disso, que S. Gharehveran podia fundar-se directamente na Directiva 80/987 para fazer valer o seu direito à garantia de pagamento segundo o regime jurídico sueco.

14. Como representante do Estado, a Riksskatteverk (administração nacional dos impostos) interpôs recurso do acórdão do Hövrätt över Skåne och Blekinge para o Högsta domstol. A Riksskatteverk alega que a versão da förmånsrättslag em vigor à data da falência era compatível com a reserva formulada pelo Reino da Suécia relativamente à Directiva 80/987. A Riksskatteverk alega também que esta directiva não pode ter efeito directo, pelo facto de deixar ao Estado uma larga margem de apreciação na sua execução. Para a Riksskatteverk, essa margem de apreciação não

pode ser limitada na ordem jurídica nacional pela escolha de uma determinada modalidade de execução, neste caso pela existência de um fundo de garantia financiado pelos poderes públicos.

15. Tendo em consideração os elementos que antecedem, o Högsta domstol solicita ao Tribunal de Justiça que se pronuncie, nos termos do artigo 234.° CE, sobre as seguintes questões prejudiciais:

«1) A excepção que vigora na Suécia, nos termos do artigo 1.°, n.° 2, da Directiva 80/987 do Conselho, de 20 de Outubro de 1980, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, deve ser interpretada no sentido de que, em conformidade com a jurisprudência sueca que se formara e estava em vigor até 1 de Julho de 1994, é aplicável a um empregado que não é ele próprio proprietário de qualquer parte da empresa, mas de quem um parente próximo é proprietário de uma parte essencial da mesma?

2) No caso da resposta à primeira questão ser negativa: Um Estado-Membro transpôs a Directiva 80/987 do Conselho e designou o Estado como responsável pelo pagamento dos créditos dos trabalhadores duma entidade patronal que foi declarada em falência. Num caso destes a directiva tem como efeito que um empregado pode invocar o direito à garantia salarial, afastando a aplicação duma disposição nacional que exclui determinadas categorias de trabalhadores do direito a essa garantia, mas que não corresponde à excepção à directiva aplicável no Estado-Membro?»

16. O pedido de decisão prejudicial foi recebido no Tribunal de Justiça em 22 de Novembro de 1999. A Riksskatteverket, S. Gharehveran e a Comissão apresentaram observações escritas. Não houve fase oral.

IV — A questão da reserva formulada pelo Reino da Suécia

A — *As observações apresentadas no Tribunal de Justiça*

17. Segundo a Riksskatteverket, a excepção do Anexo da Directiva 80/987 relativamente ao Reino da Suécia deve ser

interpretada tendo em conta a maneira como a disposição nacional é aplicada na Suécia. Com efeito, a reserva formulada pelo Reino da Suécia ao Anexo da Directiva 80/987 funda-se no texto da lei anteriormente vigente na Suécia, em particular no § 12, último parágrafo, da förmånsrättslag, na versão que se encontrava em vigor antes de 1 de Julho de 1994. A Riksskatteverket considera, assim, que esse texto deve ser interpretado à luz do direito sueco, tendo em conta a interpretação que o Högsta domstol lhe deu no seu acórdão NJA 1980, página 743. Para a Riksskatteverket, esta interpretação é conforme com o direito comunitário, uma vez que tanto a Directiva 80/987 como o acto de adesão conferem aos Estados-Membros uma certa margem de apreciação que lhes permite estabelecer excepções nas respectivas legislações nacionais. Essas excepções deixariam de interessar se não pudessem ser interpretadas à luz do direito nacional.

18. Por seu lado, S. Gharehveran considera que seria contrário aos princípios que regem a interpretação do direito comunitário inspirar-se, para interpretar disposições comunitárias, numa legislação e numa jurisprudência nacionais pré-existentes.

19. A Comissão também propõe que se interprete a primeira questão no sentido de que um trabalhador que não é ele próprio proprietário de qualquer parte da empresa mas de quem o parente mais próximo é proprietário de uma parte essencial da mesma, não é abrangido pela reserva formulada pela Suécia ao Anexo da Directiva 80/987. A Comissão observa que a adopção do § 12, último parágrafo, da förmånsrättslag e a derrogação de que o Reino da Suécia beneficia nos termos do artigo 1.°, n.° 2, da Directiva 80/987, são inconciliáveis. O exame das categorias de trabalhadores enunciadas no Anexo da Directiva 80/987 mostra que as derrogações são aí descritas de forma precisa e detalhada. A Comissão sustenta que tais excepções exigem uma interpretação restritiva.

B — *Apreciação*

20. A resposta à primeira questão colocada pelo Högsta pode ser breve. Com efeito, os argumentos a favor de uma interpretação restritiva do alcance da reserva do Reino da Suécia são convincentes, tanto no que respeita aos termos das disposições em causa como ao objectivo prosseguido pela Directiva 80/987 e ao contexto da disposição derrogatória.

21. Quanto ao âmbito de aplicação pessoal do regime de garantia, as disposições nacionais e comunitárias em causa são inegavelmente contraditórias. O Anexo da directiva limita-se a excluir do regime o

trabalhador que, por si próprio ou juntamente com parentes próximos, foi proprietário de uma parte essencial da empresa e dispôs de uma influência considerável sobre a actividade desta. Ora, segundo a regulamentação nacional em causa, basta que um parente próximo do trabalhador seja proprietário de uma parte essencial da empresa para que esse trabalhador seja excluído do âmbito de aplicação das regras de garantia. O grupo de trabalhadores excluído da garantia segundo a legislação sueca é portanto mais amplo do que o autorizado pelo direito comunitário em vigor.

22. Em substância, o Högsta domstol pretende saber se, no caso dos autos, a excepção prevista pela directiva pode no entanto ser interpretada num sentido conforme ao direito nacional, tendo em consideração a forma como, anteriormente, o mais alto órgão jurisdicional nacional sueco interpretou a legislação nacional em causa.

23. Segundo uma jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, decorre das exigências tanto da aplicação uniforme do direito comunitário como do princípio da igualdade que os termos de uma disposição do direito comunitário que não contenha qualquer remissão expressa para o direito dos Estados-Membros para determinar o seu sentido e alcance devem normalmente encontrar, em toda a Comunidade, uma interpretação autónoma e uniforme que deve ser procurada tendo em conta o contexto da disposição e o objectivo prosseguido pela regulamentação em causa [8].

24. A excepção do Reino da Suécia, como definida no Anexo I, IV, D, do Acto de adesão e que, actualmente, faz parte da Secção I do Anexo da Directiva 80/987, não remete para o direito nacional [9]. Importa, portanto, dar a esta reserva uma interpretação autónoma.

25. O facto de a reserva se basear no texto da lei na sua versão vigente na altura das negociações de adesão da Suécia à União Europeia não altera esta conclusão. A ser adoptado outro ponto de vista, atentar-se-ia não só contra os princípios da unicidade do direito e da igualdade perante a lei, mas também contra o princípio da segurança jurídica. Com efeito, seria necessário ter um conhecimento específico da jurisprudência nacional para definir o círculo dos beneficiários da disposição em causa. O caso em apreço ilustra de resto, de forma convincente, as complicações que daí podem resultar.

8 — Acórdãos de 18 de Janeiro de 1984, Ekro (327/82, Recueil, p. 107, n.° 11), e de 19 de Setembro de 2000, Linster (C-287/98, Colect., p. I-6917, n.° 43).

9 — Ao invés, por exemplo, do que acontece com a definição do conceito de «empregador». Segundo o artigo 2.°, n.° 2, da Directiva 80/987, a definição deste conceito é estabelecida pelo direito nacional.

26. Estas considerações deveriam ser suficientes para concluir que a excepção ao âmbito de aplicação da Directiva 80/987 que está em questão no caso dos autos não pode ser interpretada com referência à interpretação dada pelo órgão jurisdicional supremo sueco ao § 12 da förmånsrättslag até 1 de Julho de 1994. Acrescento a estes fundamentos, por excesso, os argumentos que exponho a seguir, fundados na finalidade da Directiva 80/987 e no contexto em que se inscreve a excepção em causa.

27. Atendendo à finalidade da Directiva 80/987, penso que se deve interpretar em sentido estrito as reservas contidas no Anexo. A Directiva 80/987 foi adoptada com o fim de serem tomadas as necessárias disposições para proteger os trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, em particular para garantir o pagamento dos seus créditos em dívida, tendo em conta a necessidade de um desenvolvimento económico e social equilibrado na Comunidade [10]. Em vista deste fim social, parece oportuno limitar tanto quanto possível o círculo dos trabalhadores excluídos da protecção contra a insolvabilidade do seu empregador [11]. Foi também essa, seguramente, a intenção do legislador comunitário. Este não optou por um sistema em que caberia ao direito nacional determinar as categorias de trabalhadores excluídos. Os grupos de trabalhadores que não podem valer-se da garantia são mencionados de forma taxativa no Anexo da Directiva 80/987. Em meu entender, o argumento da Riksskatteverk, segundo a qual os Estados-Membros disporiam de uma certa margem de apreciação para efeitos da interpretação das excepções mencionadas no Anexo da directiva, não tem fundamento.

28. Se alguns Estados-Membros pretendem restringir o âmbito de aplicação da Directiva 80/987, dispõem apenas da faculdade que lhes oferece o artigo 1.°, n.° 2, da directiva. O Reino da Suécia prevaleceu-se dessa possibilidade, fazendo inscrever no acto de adesão que os trabalhadores que, por si sós ou juntamente com parentes próximos, tenham sido proprietários de uma parte essencial da empresa ou da firma da entidade patronal e disposto de uma influência considerável sobre as suas actividades são os únicos a não beneficiar da protecção oferecida pela Directiva 80/987. Se a intenção das autoridades suecas tivesse sido a de formular também uma reserva quando a propriedade de uma parte da empresa não pertence aos próprios trabalhadores mas a um parente próximo, penso que deveriam tê-lo mencionado explicitamente. A Comissão salienta, a este propósito, e com razão, que as categorias

10 — V. primeiro considerando da Directiva 80/987.

11 — É a conclusão implícita que decorre do acórdão de 16 de Dezembro de 1993, Wagner Miret (C-334/92, Colect., p. I-6911, n.os 12 e 13), em que o Tribunal de Justiça considerou que o pessoal de direcção em causa no processo em questão estava abrangido pelo âmbito de aplicação da Directiva 80/987, porque o direito nacional os qualificava de trabalhadores e o Reino de Espanha não requereu que a categoria do pessoal de direcção fosse mencionada na secção I do anexo.

de trabalhadores assalariados excluídos da protecção da Directiva 80/987, que constam do Anexo desta directiva, estão enunciadas em pormenor e que, a este propósito, é particularmente interessante observar que o Reino Unido e a Irlanda formularam uma reserva explícita relativamente ao cônjuge do empregador. Manifestamente, o Reino da Suécia não considerou necessário pôr termo à divergência entre a redacção da sua reserva e as suas modalidades de aplicação na sua legislação nacional, pedindo uma adaptação da Secção I do Anexo da directiva. Pelo contrário, a partir de 1 de Junho de 1997, o legislador sueco decidiu pôr a lei em conformidade com o referido Anexo.

29. Assim, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à primeira questão nos termos seguintes: a jurisprudência sueca relativa à legislação em vigor até 1 de Julho de 1994 não pode ser tida em conta para efeitos da interpretação do artigo 1.°, n.° 2, da Directiva 80/987 [12].

V — A questão do efeito directo da Directiva 80/987

A — *As observações apresentadas*

30. Ao formular a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio solicita ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a questão de saber se, no caso dos autos, devem ser aplicados os acórdãos Francovich [13] e Wagner Miret [14], nos quais o Tribunal de Justiça considerou que os trabalhadores não podem invocar contra o Estado, nos órgãos jurisdicionais nacionais, as disposições da Directiva 80/987 a fim de obterem o pagamento de salários ao abrigo do regime da garantia. O Högsta domstol salienta que as circunstâncias do caso em apreço diferem das que estiveram na origem dos acórdãos Francovich e o. e Wagner Miret. No processo Francovich e o., o Estado-Membro em causa não tinha tomado qualquer medida de execução relativa à instituição de garantia. No processo Wagner Migret, tratava-se efectivamente de uma instituição de garantia cujo financiamento era assegurado por contribuições patronais impostas pelos poderes públicos [15]. O Reino da Suécia designou certos organismos públicos como responsáveis pelo pagamento das remunerações nos termos da garantia salarial, que é financiada por um sistema público de contribuições.

31. A Riksskatteverk alega que, no caso dos autos, não pode ser reconhecido efeito directo à Directiva 80/987. Segundo a

12 — Neste processo, como a própria Comissão também fez questão de assinalar, não é necessário invocar a possibilidade de os Estados-Membros tomarem as medidas necessárias para evitar abusos ou a existência de laços particulares entre o trabalhador assalariado e a entidade patronal. O despacho de reenvio não se refere a esta disposição e, aliás, decorre da exposição da matéria de facto que S. Gharehveran exerceu uma actividade real na empresa do marido.

13 — Acórdão de 19 de Novembro de 1991 (C-6/90 e 9/90, Colect., p. I-5357).

14 — Já referido na nota 11.

15 — Mesmo que o Tribunal de Justiça não saliente explicitamente este aspecto no seu acórdão, pode deduzir-se das conclusões apresentadas pelo advogado-geral Lenz (v. n.° 17 das presentes conclusões).

Riksskatteverk, nos acórdãos Francovich e o. e Wagner Miret, o Tribunal de Justiça rejeitou o efeito directo relativamente às próprias disposições da directiva, baseando-se nas condições exigidas para que uma directiva produza esse efeito e o efeito directo não pode ser função das medidas de execução adoptadas pelo Estado-Membro em causa. Além disso, considera que, a não ser adoptada a posição que preconiza, uma mesma directiva poderia ter efeito directo em certos Estados-Membros e noutros não. Além disso, no âmbito do artigo 234.° CE, o Tribunal de Justiça não é competente para interpretar o direito nacional. Para a Riksskatteverk, se S. Gharehveran sofreu um prejuízo pelo facto de, a seu respeito, o Reino da Suécia não ter aplicado devidamente a directiva, tem direito a reclamar a reparação do prejuízo sofrido fundamentando-se no direito comunitário. A Riksskatteverk considera que este princípio torna inútil uma aplicação extensiva, no caso vertente, dos princípios do efeito directo.

32. Em contrapartida, S. Gharehveran considera que, na situação verificada na Suécia, os particulares podem dirigir-se ao juiz nacional invocando a Directiva 80/987. Ao invés da situação que o Tribunal de Justiça apreciou no processo Francovich e o., no caso dos autos o Reino da Suécia aplicou a directiva e designou o Estado sueco como instituição responsável pela garantia dos créditos salariais dos trabalhadores sobre empregadores cuja insolvência é um facto comprovado. Considera assim que a directiva identifica inequivocamente a instituição de garantia e que, portanto, lhe deve ser reconhecido um efeito directo.

33. Além disso, S. Gharehveran sustenta que a sua acção se funda no direito comunitário. Salienta que, desde o momento em que um Estado-Membro procedeu à designação da instituição de garantia, os pedidos fundados na directiva não podem ser objecto de tratamento menos favorável do que os baseados nas disposições do direito nacional. As medidas tomadas pelos Estados-Membros podem deixar uma certa margem de apreciação aos órgãos jurisdicionais nacionais, a fim de que o direito comunitário prime em casos individuais, interpretando o direito nacional à luz do direito comunitário. Se, ao criar uma instituição de garantia, um Estado-Membro permitiu tal interpretação, o órgão jurisdicional nacional é mesmo obrigado, segundo S. Gharehveran, a interpretar o direito nacional de forma a que o único resultado possível seja a aplicação da directiva.

34. A Comissão sugere ao Tribunal de Justiça que responda no sentido de que um Estado-Membro não pode aplicar disposições nacionais que, contrariamente ao teor da directiva, excluam determinadas categorias de trabalhadores do direito à garantia dos salários, quando as outras disposições da directiva foram correctamente transpostas para o direito interno. Invoca três argumentos em apoio desta afirmação.

35. Em primeiro lugar, a Comissão recorda que o órgão jurisdicional nacional é obrigado a interpretar o direito nacional, na medida do possível, à luz da letra e da finalidade da directiva, a fim de atingir o

resultado prosseguido por esta última. A Comissão admite ter plena consciência de que pode parecer difícil aplicar, no processo principal, o princípio da interpretação da norma nacional em conformidade com a directiva, atendendo a que, na altura dos factos, a redacção do § 12 da förmånsrättslag era incompatível com a reserva formulada pelo Reino da Suécia ao Anexo da directiva. No entanto, a alteração ao § 12 introduzida em 1997 colocou o direito sueco em conformidade com a Directiva 80/987. Ora, como esta adaptação era favorável a S. Gharehveran, a Comissão evoca a possibilidade de o juiz nacional, em semelhante caso, aplicar a lei na sua versão modificada, que é plenamente conforme às exigências do direito comunitário.

36. A Comissão salienta depois que os Estados-Membros são obrigados a respeitar o alcance vinculativo e o efeito útil da Directiva 80/987. É certo que, no acórdão Francovich e o., o Tribunal de Justiça deixou aos Estados-Membros uma larga margem de apreciação quanto à organização, funcionamento e financiamento das instituições de garantia, mas, nesse mesmo acórdão, considerou que as disposições em causa da directiva eram suficientemente precisas e incondicionais quanto à determinação do círculo de beneficiários da garantia e ao conteúdo dessa garantia em benefício dos trabalhadores. Fundando-se nos acórdãos Ratti [16] e Francovich e o. [17], a Comissão considera que o órgão jurisdicional nacional deveria poder, no caso dos autos, afastar o § 12 da förmånsrättslag, que comporta restrições mais amplas do que a Directiva 80/987 relativamente ao âmbito de aplicação pessoal desta. A não ser assim, o alcance vinculativo e o efeito útil das directivas seriam enfraquecidos e o órgão jurisdicional nacional não actuaria no cumprimento das obrigações que lhe impõe o artigo 249.° CE.

37. Por fim, e a título subsidiário, a Comissão salienta que, no caso dos autos, a situação de facto é algo diferente da que se apresentava no processo Wagner Miret. No caso em apreço, o legislador sueco aplicou de forma completa e incondicional a obrigação de criar uma instituição de garantia cujo financiamento é assegurado pelo Estado, o que não era — ainda — o caso no processo Wagner Miret. A Comissão interroga-se sobre se, num tal caso, tendo o Estado-Membro em causa de alguma maneira perdido a sua margem de apreciação para efeitos da aplicação da directiva, esta não seria susceptível de produzir efeito directo. Não é essa, todavia, a solução que prefere para responder ao problema suscitado pelo órgão jurisdicional de reenvio.

B — *Apreciação*

38. Deduzo do despacho de reenvio do Högsta domstol que, ao formular a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o modo como o Reino da Suécia cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da Directiva 80/987, ou seja, a criação de um fundo de

16 — Acórdão de 5 de Abril de 1979 (148/78, Recueil, p. 1629, n.os 20 a 24).

17 — Já referido na nota 13, n.os 25 a 27.

garantia financiado pelo Estado, pode ter influência nos direitos que os particulares podem invocar baseando-se na referida directiva.

39. Em recurso, o Hövrätt över Skåne och Blekinge deu provimento ao pedido de S. Gharehveran, adoptando um raciocínio que leva a crer que o alargamento dos direitos que os cidadãos podem invocar ao abrigo da directiva dependia, entre outros factores, do modo como o Estado-Membro em causa a executou. S. Gharehveran expõe claramente este ponto de vista nas suas observações escritas. Segundo S. Gharehveran, uma vez que o Reino da Suécia criou um fundo de garantia financiado pelo Estado, deixou de ser possível obstar ao pleno efeito directo da Directiva 80/987. Com efeito, segundo ela, a sua situação é diferente daquela em que o Tribunal de Justiça se pronunciou no acórdão Francovich e o.. Neste último processo, o artigo 3.°, n.° 1, da Directiva 80/987 não foi de modo algum aplicado. S. Gharehveran poderia ter acrescentado que, na situação examinada no acórdão Wagner Miret, a Directiva 80/987 também não tinha sido ainda plenamente aplicada.

40. Penso que a chave da solução do problema submetido à apreciação do Högsta domstol não pode deduzir-se das modalidades de aplicação, na ordem jurídica nacional, dos artigos 3.° e 5.° da Directiva 80/987. Nos acórdãos Francovich e o. e Wagner Miret, o Tribunal de Justiça constatou que estas disposições conferiam aos Estados-Membros uma grande margem de apreciação quanto à organização, funcionamento e financiamento das instituições de garantia. Os particulares não poderiam assim prevalecer-se da directiva, nos órgãos jurisdicionais nacionais, para reclamar o pagamento dos créditos salariais não regularizados dirigindo-se a uma instituição de garantia que ainda não está organizada ou relativamente à qual ainda não adquiriram a qualidade de beneficiários [18]. Os artigos 3.° e 5.° da Directiva 80/987 deixam ao legislador nacional a faculdade de determinar as modalidades de organização, funcionamento e financiamento das instituições às quais devem ser apresentados os pedidos de intervenção. A margem de apreciação de que para tanto dispõem os Estados-Membros continua a ser a mesma depois de terem precisamente dado cumprimento às obrigações que lhes incumbem por força dos artigos 3.° e 5.° No âmbito da margem de apreciação que estes artigos lhes conferem, conservam a faculdade de, ulteriormente, modificar a escolha que fizeram em matéria de organização, funcionamento e financiamento de uma instituição de garantia. É por essa razão que os direitos que os particulares podem retirar da Directiva 80/987 não podem estar dependentes desta ou daquela modalidade particular de aplicação da directiva na ordem jurídica nacional. Penso que tais direitos decorrem apenas da própria directiva [19].

41. Fazer depender a extensão dos direitos a que os particulares podem aspirar ao abrigo da Directiva 80/987 da questão da forma como o legislador nacional procedeu à aplicação dos artigos 3.° e 5.° poderia levar à situação singular de, num dado

18 — Acórdãos Francovich e o., já referido na nota 13, n.° 26, e Wagner Miret, já referido na nota 11, n.° 17.

19 — V., em sentido análogo, as conclusões apresentadas pelo advogado-geral C. O. Lenz no processo Wagner Miret, já referido na nota 11, n.° 14.

Estado-Membro, os particulares poderem invocar a directiva, enquanto noutros não. A unicidade e a igualdade do alcance do direito comunitário deixariam assim de estar asseguradas. Além disso, numa tal hipótese, os órgãos jurisdicionais comunitários teriam de se imiscuir na interpretação das normas jurídicas que transpuseram a directiva para a ordem jurídica nacional.

42. Julgo assim que é de rejeitar a ideia do alargamento do efeito directo da Directiva 80/987 invocando as medidas nacionais de execução, neste caso a existência de um fundo de garantia financiado pelo Estado.

43. Aliás, o litígio no processo principal não incide sobre a aplicação dos artigos 3.º e 5.º efectuada pelo legislador nacional, mas sobre a delimitação restritiva do círculo dos beneficiários prevista pela legislação nacional, pelo menos durante o período compreendido entre 1 de Janeiro de 1995 e 1 de Junho de 1997. Verificámos já antes que, durante esse período, a definição do âmbito de aplicação pessoal dada pela legislação nacional não era concordante com a Directiva 80/987 nem com a derrogação obtida pelo Reino da Suécia no quadro do acto de adesão. No processo principal, S. Gharehveran queixa-se, na realidade, de ter sido excluída, em razão desta falta de conformidade da legislação nacional, do direito de recorrer ao fundo de garantia que a Directiva 80/987 deveria ter como efeito conferir-lhe.

44. Ora, nos acórdãos Francovich e o. e Wagner Miret, o Tribunal de Justiça decidiu que as disposições da Directiva 80/987 que definem o seu âmbito de aplicação não eram suficientemente precisas e incondicionais para permitir ao juiz nacional determinar os respectivos beneficiários. O Tribunal de Justiça considerou que o mesmo acontece no que respeita ao conteúdo da garantia [20]. É neste contexto que se deve tentar determinar de que maneira o órgão jurisdicional nacional poder dar seguimento aos pedidos que têm como objecto o pagamento de créditos salariais de trabalhadores que, como S. Gharehveran, são erradamente excluídos da garantia.

45. Para tanto, há que procurar pontos de referência na jurisprudência que dispõe que a obrigação de tomar todas as medidas de natureza geral ou particular necessárias para atingir o resultado prescrito por uma directiva se impõe a todas as autoridades dos Estados-Membros, incluindo os órgãos jurisdicionais [21]. Além disso, ao aplicar o direito nacional, quer se trate de disposições anteriores ou posteriores à directiva, o órgão jurisdicional nacional chamado a interpretá-lo é obrigado a fazê-lo, na medida do possível, à luz da letra e da

20 — Acórdãos Francovich e o., já referido na nota 13, n.os 13 a 22, e Wagner Miret, já referido na nota 11, n.º 17.

21 — V., entre outros, o acórdão de 18 de Dezembro de 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Colect., p. I-7411, n.º 40, e as referências aí citadas).

finalidade da directiva, para atingir o resultado por ela prosseguido e cumprir as obrigações impostas pelo direito comunitário [22].

46. A aplicação desta jurisprudência ao caso dos autos implica, segundo penso, que o juiz nacional possa partir do princípio de que o Reino da Suécia transpôs devidamente, para o seu direito interno, as disposições da Directiva 80/987 relativas à instituição da garantia. Com a preocupação de garantir o efeito útil da Directiva 80/987, pode ter em conta o carácter suficientemente preciso e incondicional das disposições da directiva que determinam o círculo dos beneficiários, bem como a oposição incontestável entre o § 12 da förmånsrättslag na sua versão então em vigor e a reserva formulada pelo Reino da Suécia no âmbito da Directiva 80/987.

47. O princípio da interpretação da directiva em conformidade com o direito comunitário habilita o juiz nacional a dizer, fundando-se nos princípios gerais do direito nacional, se o direito sueco não deverá ser interpretado no sentido de que as disposições controvertidas na versão em causa da förmånsrättslag sejam ajustadas no âmbito do direito nacional, de forma a que S. Gharehveran possa ainda assim beneficiar de uma intervenção financeira do fundo de garantia. Talvez o direito nacional permita, para este efeito, modalidades de interpretação pouco específicas. Como a Comissão fez notar, o órgão jurisdicional nacional deverá nomeadamente examinar se o direito nacional não reserva a possibilidade de remediar a aplicação incompleta da Directiva 80/987 durante o período compreendido entre 1 de Janeiro de 1995 — data da adesão do Reino da Suécia à União Europeia — e 1 de Junho de 1997 à luz da correcta aplicação que teve lugar a partir de 1 de Junho de 1997. O órgão jurisdicional nacional pode, com efeito, recordar-se que, antes de 1 de Junho de 1994, a redacção da förmånsrättslag estava em conformidade com a reserva formulada pelo Reino da Suécia à Directiva 80/987 [23].

48. A verificar-se que, fundando-se numa interpretação do direito nacional conforme com a directiva, não é de dar provimento à pretensão de S. Gharehveran, esta poderia voltar-se contra o Estado sueco a fim de obter a reparação do prejuízo sofrido pela não execução da directiva no que lhe diz respeito [24]. Nesse caso, compete também ao órgão jurisdicional nacional examinar as modalidades desta responsabilidade nos termos do direito comunitário.

22 — V. o acórdão Wagner Miret, já referido na nota 11, n.° 20.

23 — No acórdão Wagner Miret (já referido na nota 11, n.° 21), o Tribunal de Justiça considerou que o princípio da interpretação conforme impõe-se muito especialmente ao órgão jurisdicional nacional quando um Estado-Membro considerou, como no caso vertente, que as disposições pré-existentes do seu direito nacional estavam em conformidade com as exigências da directiva em causa.

24 — V. os acórdãos Francovich e o., já referido na nota 13, n.° 45, e Wagner Miret, já referido na nota 11, n.° 22.

VI — Conclusão

49. Tendo em conta as considerações que antecedem, proponho ao Tribunal de Justiça que responda nos seguintes termos às questões apresentadas pelo Högsta domstolen:

«1) A jurisprudência sueca relativa à legislação nacional em vigor até 1 de Julho de 1994 não pode ser tomada em conta para efeitos da interpretação da excepção relativa ao Reino da Suécia, nos termos do artigo 1.°, n.° 2, da Directiva 80/987/CEE do Conselho, de 20 de Outubro de 1990, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador. Portanto, esta excepção não se aplica a um trabalhador assalariado que não era ele próprio proprietário de qualquer parte da empresa em causa, mas de quem um parente próximo era proprietário de uma parte essencial da mesma.

2) Quando, contrariamente à excepção à Directiva 80/897/CEE que lhe é aplicável, um Estado-Membro exclui, por força de uma lei nacional de execução dessa directiva, certas categorias de trabalhadores da protecção que lhes é oferecida pela directiva, esta lei deve ser interpretada e aplicada de forma a que seja atingido o resultado prosseguido pela directiva. Compete ao órgão jurisdicional nacional em causa apreciar em que medida, no caso dos autos, a lei nacional sueca autoriza uma interpretação e uma aplicação nesse sentido.»