CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DAMASO RUIZ-JARABO COLOMER
prezentate la 3 iunie 2008 [1]

I — Introducere

1. Directiva 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvabilității angajatorului continuă să ridice probleme de interpretare instanțelor naționale [2].

2. Am avut ocazia de a ne pronunța cu privire la acest text în concluziile prezentate în cauza Everson și Barrass [3], însă trebuie să analizăm, încă o dată, domeniul de aplicare al Directivei 80/987 în situația în care o întreprindere în stare de insolvabilitate exercită activități în mai multe state membre, criteriile care justifică atribuirea competenței unei autorități naționale, precum și efectul direct al unora dintre dispozițiile acesteia. În urma reformei directivei intervenite în 2002 [4], problemele ridicate, deși nu sunt cu totul noi, necesită un răspuns din partea Curții.

II — Situația de fapt din acțiunea principală

3. Domnul Anders Holmqvist, șofer al societății Jörgen Nilsson Akeri och Spedition AB, presta servicii de ridicare a mărfurilor din Italia, pe care ulterior le livra în Suedia, stat în care întreprinderea își desfășura în mod obișnuit activitatea. Atât în Suedia, cât și în Italia responsabilitățile domnului Holmqvist includeau de asemenea supravegherea operațiunilor de încărcare și de descărcare. În cadrul îndatoririlor sale profesionale, domnul Holmqvist traversa pe cale rutieră teritoriul Austriei și al Germaniei.

4. Sediul întreprinderii se află în orașul suedez Tjörnarp, aceasta neavând nici vreo filială, nici un alt mod de reprezentare comercială în afara statului respectiv.

1 — Limba originală: spaniola.
2 — JO L 283, p. 23, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 197.
3 — Concluziile noastre prezentate la 9 septembrie 1999 în această cauză, soluționată de Curte la 16 decembrie 1999 (C-198/98, Rec., p. I-8903).
4 — Directiva 2002/74/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 septembrie 2002 de modificare a Directivei 80/987/CEE (JO 270, p. 10, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 149).

5. La 10 aprilie 2006, Lunds tingsrätt (instanța districtuală din Lund) a constatat insolvabilitatea întreprinderii. La 27 iunie 2006, administratorul judiciar a decis că domnul Holmqvist are dreptul să beneficieze de garanția salarială de care dispunea în temeiul Legii privind garanția salarială (Lönegarantilagen) din 1992, text legislativ care a transpus Directiva 80/987/CEE în ordinea juridică națională.

6. Nefiind de acord cu decizia administratorului judiciar, Tillsynsmyndigheten i concursen (Autoritatea de control al procedurilor colective, denumită în continuare „Autoritatea de control") a formulat o acțiune în justiție prin care a susținut că domnul Holmqvist nu are dreptul la garanția salarială în măsura în care își îndeplinea funcțiile în alte state membre decât Suedia și că trebuie, prin urmare, să își valorifice aceste drepturi în statele membre respective.

III — Cadrul juridic

7. Directiva 80/987 urmărește să asigure lucrătorilor salariați un minimum de protecție în cazul insolvabilității angajatorului și, în acest scop, „obligă statele membre să constituie un organism care să garanteze plata drepturilor salariale neachitate respectivilor salariați" [5]. Astfel, directiva cuprinde o definiție autonomă a noțiunii de angajator în stare de insolvabilitate [6] și unele măsuri concrete [7].

8. În anii '90, Curtea a pronunțat două hotărâri preliminare în vederea rezolvării dificultăților evidențiate în cadrul procedurilor de insolvență caracterizate prin existența unor legături transfrontaliere. Cauzele Mosbæk [8], precum și Everson și Barrass [9] au furnizat câteva criterii care au permis să se determine care este instituția de garantare obligată să suporte creanțele în cazul în care angajatorul își exercită activitatea în mai mult de un stat membru.

9. În 2001, Comisia a inițiat o reformă a Directivei 80/987 [10] în vederea integrării dezvoltărilor jurisprudenței stabilite prin Hotărârea Mosbæk, precum și prin Hotărârea Everson și Barrass [11], recunoscând că „absența

5 — Utilizăm descrierea folosită de Directiva 2002/74, care precizează, în considerentul (2), că este vorba despre o *obligație pozitivă*.

6 — Articolul 2 din directivă.

7 — Articolele 3 și 4 din directivă.

8 — Hotărârea din 17 septembrie 1997 (C-117/96, Rec., p. 5017).

9 — Hotărârea citată la nota de subsol 3.

10 — Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 80/987/CEE [COM (2002) 832 din 15 ianuarie 2001].

11 — Comisia își justifică propunerea precizând că aceasta urmărește să „asigure securitatea juridică necesară și [să] consolideze drepturile lucrătorilor salariați în sensul arătat de Curte". Comisia menționează în continuare Hotărârea Mosbæk, precum și Hotărârea Everson și Barrass (propunerea de directivă citată la nota de subsol precedentă, p. 9).

unei dispoziții explicite […] care să stabilească instituția de garantare competentă pentru plata drepturilor salariale în cazuri de insolvabilitate a întreprinderilor care au sedii în diferite state membre a fost resimțită ca o sursă de insecuritate juridică” [12]. Această inițiativă a condus la adoptarea Directivei 2002/74, prin care a fost introdus în Directiva 80/987 un nou articol 8a, al cărui alineat (1) trebuie interpretat de Curte în cadrul prezentei trimiteri preliminare.

„*Articolul 8a*

(1) În cazul în care o întreprindere care desfășoară activități pe teritoriile a cel puțin două state membre se află într-o situație de insolvabilitate în sensul articolului 2 alineatul (1), instituția competentă pentru plata drepturilor salariale neachitate ale salariaților este instituția din statul membru pe al cărui teritoriu aceștia lucrează sau își exercită de obicei activitatea.

(2) Extinderea drepturilor salariaților este stabilită de dreptul care reglementează instituția de garantare competentă.

(3) Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a asigura, în cazurile prevăzute la alineatul (1), că la stabilirea stării de insolvabilitate a angajatorului în sensul prezentei directive sunt luate în considerare hotărârile pronunțate în contextul procedurilor de insolvabilitate menționate la articolul 2 alineatul (1) care au fost solicitate în alt stat membru.”

10. Suedia și-a adaptat ordinea juridică la Directiva 2002/74 prin intermediul Legii privind garanția salarială (citată anterior), atribuind statului responsabilitatea pentru plata drepturilor salariale ale unui lucrător în cazul în care angajatorii „fac obiectul […] unei proceduri colective bazate pe insolvabilitatea acestora, în sensul articolului 2 alineatul (1) din Directiva 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvabilității angajatorului […]” [articolul 1 alineatul 3].

11. Articolul 2 a din Legea privind garanția salarială reia în mod expres soluția prevăzută la articolul 8a din Directiva 2002/74 referitor la situațiile transfrontaliere, în termenii următori:

„În cazurile prevăzute la articolul 1 alineatul 3, garanția nu este acordată decât dacă lucră-

12 — Propunerea de directivă citată la nota de subsol 10, p. 8.

torul își exercită sau își exercita activitatea în principal în Suedia în contul angajatorului.

Dacă insolvabilitatea angajatorului a fost constatată în Suedia, iar lucrătorul își exercită sau își exercita activitatea în contul acestuia în principal într-un alt stat membru al Uniunii Europene sau al Spațiului Economic European, nu se datorează nicio plată cu titlu de garanție”.

IV — Procedura preliminară

12. Prin Decizia din 28 iunie 2007, Lunds tingsrätt a adresat Curții următoarele întrebări preliminare în cadrul acțiunii formulate de Autoritatea de garantare împotriva lui Anders Holmqvist:

„(1) Articolul 8a din Directiva 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvabilității angajatorului, modificată ultima dată prin Directiva 2002/74/CE a Parlamentului European și a Consiliului, trebuie interpretat în sensul că o întreprindere trebuie să dispună de o sucursală sau de un sediu permanent într-un stat membru pentru a se considera că își exercită activitatea pe teritoriul acestuia?

(2) În cazul unui răspuns negativ, care sunt condițiile necesare pentru a considera că o întreprindere desfășoară activități în mai multe state membre?

(3) În cazul în care trebuie să se considere că întreprinderea își desfășoară activitatea pe teritoriul mai multor state membre și dacă un lucrător își desfășoară activitatea pentru aceasta în mai multe dintre aceste state membre, în funcție de ce criterii se determină locul în care activitatea este exercitată în mod obișnuit?

(4) Articolul 8a din Directiva 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvabilității angajatorului, modificată ultima dată prin Directiva 2002/74/CE a Parlamentului European și a Consiliului, are efect direct?”

13. Reclamanta și pârâta din acțiunea principală, guvernele Regatului Unit, italian,

olandez, elen și suedez, precum și Comisia au prezentat observații în termenul prevăzut la articolul 20 din Statutul Curții de Justiție.

14. În ședință, s-au prezentat și și-au susținut pledoariile reprezentantul legal al domnului Holmqvist, agenții guvernelor italian și elen, precum și agentul Comisiei Europene.

V — Prima și a doua întrebare preliminară

15. Prin intermediul primei întrebări, instanța națională își exprimă îndoielile cu privire la domeniul de aplicare al articolului 8a din Directiva 80/987. Această dispoziție comunitară conține o normă de competență în vederea stabilirii statului căruia îi revine responsabilitatea garanției salariale, în măsura în care se desfășoară „activități pe teritoriile a cel puțin două state membre".

16. Pe scurt, Lunds tingsrätt urmărește să se stabilească în ce situație se poate vorbi despre o activitate transfrontalieră în sensul articolului 8a menționat și solicită, prin intermediul celei de a doua întrebări, reguli de interpretare în această privință.

17. Cele două întrebări preliminare sunt strâns legate, întrucât cea de a doua se dovedește indispensabilă pentru răspunsul la cea dintâi, motiv pentru care considerăm că trebuie tratate împreună.

18. Punctele de vedere ale guvernelor care au depus observații în cadrul prezentei trimiteri preliminare, al Comisiei și al pârâtului din acțiunea principală coincid cu privire la faptul că angajatorul *nu* și-a desfășurat activitatea în cel puțin două state membre.

19. Invocând Hotărârea Mosbæk, precum și Hotărârea Everson și Barrass, guvernul italian subliniază importanța care trebuie acordată legăturilor stabilite de întreprindere cu un stat, astfel încât, în măsura în care aceasta dispune de o prezență comercială care poate fi considerată permanentă într-un alt stat membru cu care menține anumite contacte (cum ar fi, de exemplu, plata cotizațiilor lucrătorilor săi), este necesar să se prezume că întreprinderea respectivă desfășoară o activitate transfrontalieră. Guvernele olandez și elen, Comisia și domnul Holmqvist împărtășesc această opinie. Regatul Unit argumentează în mod similar, însă formulând un raționament invers, întrucât exclude desfășurarea unei activități în mai multe state doar

pentru motivul că un angajat ar fi obligat să se deplaseze dintr-un stat în altul pentru a-și executa obligațiile contractuale. Toate aceste părți sunt de acord în ceea ce privește lipsa necesității de a avea un sediu permanent într-un stat membru pentru a confirma o situație transfrontalieră, o prezență comercială de o anumită dimensiune fiind suficientă în acest scop.

20. Guvernul suedez și reclamanta din acțiunea principală susțin că articolul 8a din Directiva 80/987 nu impune, în vederea aplicării sale, înființarea unui birou permanent într-un alt stat membru. Totuși, guvernul suedez se abține să furnizeze elemente hermeneutice care să permită să se precizeze în ce situații trebuie să se considere că activitățile sunt îndeplinite în mai multe state și apreciază că este suficient, în acest sens, ca lucrătorul să își exercite în mod obișnuit activitatea într-unul dintre aceste state. Totodată, reclamanta din acțiunea principală afirmă că, în măsura în care o persoană desfășoară pentru angajatorul său activități în mai multe state membre, se poate susține în mod justificat că această activitate este îndeplinită în statul în care este exercitată cea mai importantă funcție; iar, în speță, această funcție ar fi fost îndeplinită în afara Suediei.

21. Primele două întrebări preliminare supuse atenției noastre trebuie abordate recurgând la jurisprudența Curții și, în special, la Hotărârea Mosbæk, precum și la Hotărârea Everton și Barrass, menționate anterior, care conturează calea către găsirea unei soluții, eliminând orice incertitudine cu privire la articolul 8a din Directiva 80/987.

22. Hotărârea Mosbæk a examinat cazul unei femei care exercita în Danemarca, în Norvegia, în Suedia, în Finlanda și în Germania activitatea de reprezentant comercial al Colorgen, o societate britanică al cărei sediu social era situat în Regatul Unit. Întreprinderea nu era nici stabilită, nici înregistrată în Danemarca. De asemenea, aceasta nu avea nicio relație cu administrația daneză în materie fiscală sau socială. În urma declarării falimentului societății și a concedierii angajaților acesteia, doamna Mosbæk a solicitat fondului de garanție danez, în calitate de lucrător, plata unei creanțe salariale în temeiul legislației daneze. Fondul a respins cererea acesteia, pe motivul că această competență revine statului unde are sediul angajatorul. Doamna Mosbæk s-a opus acestei decizii, introducând o acțiune în justiție în cadrul căreia Curtea a pronunțat, cu titlu preliminar, o hotărâre prin care a confirmat poziția fondului de garanție danez.

23. Trebuie evidențiate trei consecințe importante care decurg din Hotărârea Mosbæk. În primul rând, Curtea, întemeindu-se pe finalitatea Directivei 80/987, a afirmat că *ratio* a dispoziției în cauză impunea desemnarea instituției de garantare pe teritoriul unde „fie a fost decisă deschiderea procedurii de despăgubire colectivă, fie a fost constatată închiderea definitivă a întreprinderii sau a sediului angajatorului” [13]. Rezultă că actul oficial de deschidere a unei proceduri de insolvență, în special în cazul în care întreprinderea prezintă elemente transfrontaliere, oferă un indiciu clar în ceea ce privește stabilirea locului în care pot fi exercitate drepturile protejate de Directiva 80/987,

13 — Hotărârea Mosbæk, citată la nota de subsol 8, punctul 20.

indiciu căruia trebuie să i se adauge normele de competență prevăzute de textele europene privind procedurile de faliment și de despăgubire colectivă la nivel comunitar, care conduc de asemenea la statul din care provine instituția de garantare salarială vizată [14].

24. În al doilea rând, Hotărârea Mosbæk a adăugat alte două criterii suplimentare în cazul în care angajatorul are legături mai strânse cu un alt stat membru, Curtea confirmând în această hotărâre că „instituția de garantare competentă pentru plata drepturilor salariale neachitate ale lucrătorilor salariați este aceea care a primit sau, cel puțin, care ar fi trebuit să primească cotizațiile angajatorului insolvabil" [15]. Curtea a deschis, în acest fel, calea pentru o a doua normă de competență, întemeiată pe *destinatarul cotizațiilor* plătite de întreprinderi. Dacă ar reieși că sumele respective au ajuns la o instituție de garantare britanică sau chiar că ar fi trebuit să ajungă la această instituție, însă acest lucru nu s-a întâmplat deoarece angajatorul pur și simplu nu a plătit nicio cotizație, s-ar impune ca fondul de garanție britanic însuși să plătească creanțele salariale ulterioare.

25. În al treilea rând, Curtea a precizat, în aceeași hotărâre, că directiva „a urmărit, în cazul insolvabilității unui angajator, intervenția instituției de garantare a unui singur stat membru pentru a preveni suprapunerile inutile ale regimurilor naționale și, în special, situațiile în care un salariat ar putea pretinde să beneficieze de directivă în mai multe state membre" [16]; de aici se deduce caracterul exclusiv al competenței pentru plata drepturilor salariale garantate, întrucât responsabilitatea de a se conforma Directivei 80/987 revine unui singur fond de garanție [17].

26. În cele din urmă, potrivit Hotărârii Mosbæk, faptul că o întreprindere insolvabilă a efectuat operațiuni în alte state membre prin intermediul unui reprezentant nu constituie un element îndeajuns de important pentru a

14 — Facem trimitere, desigur, la Regulamentul (CE) nr. 1346/2000 al Consiliului din 29 mai 2000 privind procedurile de insolvență (JO L 160, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 143), al cărui articol 3, privind competența internațională, prevede, ca regulă generală, instanța statului membru „pe teritoriul căruia se află centrul intereselor principale ale unui debitor". Trebuie amintit că Hotărârea Mosbæk a fost pronunțată anterior intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1346/2006, într-o perioadă în care existau mai multe convenții internaționale bilaterale încheiate între diferite state membre, întrucât Convenția europeană privind anumite aspecte internaționale în materie de faliment, negociată în cadrul Consiliului Europei și deschisă spre semnare la Istanbul la 5 iunie 1990, nu a intrat niciodată în vigoare.

15 — Hotărârea Mosbæk, citată la nota de subsol 8, punctul 24.

16 — Hotărârea Mosbæk, citată la nota de subsol 8, punctul 26.

17 — Guvernul elen arată că, în urma reformei din 2002, Directiva 80/987 a modificat acest aspect evidențiat în Hotărârea Mosbæk, întrucât articolul 8b, în măsura în care a instituit un mecanism de schimb de informații între administrațiile publice interesate, a recunoscut competența partajată între diferitele instituții naționale de garantare. Totuși, o modificare având o astfel de natură ar impune o declarație mai clară și categorică din partea legiuitorului. Nici din justificarea Comisiei cu privire la propunerea sa, nici din cuprinsul dezbaterilor parlamentare, nici din considerentele textului adoptat în final nu reiese o intenție politică de a crea un model de garanție salarială a cărui competență ar fi partajată.

crea o legătură transfrontalieră. Aceasta este situația *a fortiori* în cazul în care procedura de despăgubire colectivă a fost inițiată în statul în care entitatea respectivă are sediul social, iar cotizațiile au fost sau ar fi trebuit să fie plătite în favoarea fondului de garanție din acest stat.

27. Hotărârea Mosbæk s-a referit la situațiile în care nu există o prezență comercială permanentă într-un alt stat membru, în timp ce Hotărârea Everson și Barrass a examinat situația opusă, și anume aceea a unei societăți stabilite în Irlanda care avea o sucursală în Regatul Unit, stat în care aceasta angajase 200 de salariați care plăteau cotizațiile sociale autorităților britanice. Spre deosebire de cauza Mosbæk, în care „angajatorul insolvabil nu avea un sediu pe teritoriul statului membru în care salariatul își exercita activitatea” [18], în cauza Everson și Barrass, „angajatorul […] în cauză era stabilit pe teritoriul britanic, întrucât avea la Avonmouth o sucursală care avea ca angajați peste 200 de salariați, printre care se aflau și reclamanții din acțiunea principală” [19]. Pe baza acestor premise, Curtea s-a pronunțat în sensul că instituția competentă pentru plata drepturilor salariale neachitate este „cea din statul pe teritoriul căruia aceștia își exercitau activitatea salariată” [20].

28. Astfel cum am explicat în concluziile noastre prezentate în cauza Everson și Barrass, nu poate fi comparată prezența în Danemarca a unei societăți britanice care se limitează la un birou închiriat și la o singură angajată cu o sucursală care are angajați peste 200 de salariați, deschisă într-un stat membru de o societate constituită și având sediul social într-un alt stat membru [21]. Diferența de tratament dintre aceste două cazuri câștigă în intensitate atunci când este examinată situația salariatului, care este, pe deasupra, persoana pe care Directiva 80/987 are ca obiectiv să o protejeze.

29. Interpretarea teleologică constituie modelul hermeneutic cel mai important utilizat de Curte. Obiectivele urmărite de un text normativ servesc la interpretarea dispozițiilor acestuia. Astfel, Directiva 80/987, asemenea directivei de modificare din 2002, pare a fi clară în această privință, având în vedere că cele două urmăresc să „asigur[e] securitatea juridică a salariaților în caz de insolvabilitate a întreprinderilor care își desfășoară activitatea în mai multe state membre și […] [să] consolid[eze] drepturile lucrătorilor” [22].

30. Pe baza acestei premise, care a influențat de asemenea Curtea în hotărârile pe care le-a pronunțat în cauza Mosbæk, precum și în cauza Everson și Barrass, propunem un răspuns negativ la prima întrebare și, având în vedere situația de fapt din acțiunea

18 — Hotărârea Everson și Barrass, citată la nota de subsol 3, punctul 23.

19 — *Ibidem*, punctul 23.

20 — *Ibidem*, punctul 24.

21 — Concluziile citate la nota de subsol 3, punctul 23.

22 — Din conținutul integral al considerentului (7) al Directivei 2002/74 reiese intenția legiuitorului în acest domeniu: „Pentru a asigura securitatea juridică a salariaților în caz de insolvabilitate a întreprinderilor care își desfășoară activitatea în mai multe state membre și pentru a consolida drepturile lucrătorilor în sensul jurisprudenței Curții de Justiție, este necesar să se introducă dispoziții care să prevadă în mod expres instituția care este responsabilă cu plata creanțelor […]”.

principală, considerăm că o întreprindere de transport ai cărei angajați îndeplinesc funcția de încărcare și de descărcare în alte state membre, în care această întreprindere nu are o prezență comercială permanentă, nu poate fi calificată ca întreprindere „care desfășoară activități pe teritoriile a cel puțin două state membre", potrivit expresiei utilizate la articolul 8a din Directiva 80/987.

31. Trei motive temeinice vin în sprijinul acestei idei.

32. În primul rând, jurisprudența a confirmat că o reprezentare cum este cea asigurată de doamna Mosbæk nu constituie o „activitate desfășurată într-un alt stat membru". În schimb, aceasta este situația în cazul unei societăți constituite într-un alt stat membru și care dispune în cadrul său de un personal numeros, precum în cauza Everson și Barrass. Aceste două hotărâri conduc la ideea că este impusă, de către Curte, o *prezență* comercială cu vocație de *permanență* [23]. Prin termenul prezență, ne referim la o infrastructură care include mijloace umane și materiale. Închirierea unui birou și angajarea unui reprezentant, cum a fost cazul în cauza Mosbæk, nu ar fi suficiente. Cuvântul „permanență" evocă o stabilitate în timp coroborată cu o voință fermă de a menține prezența pe teritoriul unui alt stat membru.

33. În al doilea rând, Curtea a dovedit aceeași prudență acordând acestui aspect o valoare proporțională cu importanța sa în cauzele privind libera prestare a serviciilor și libertatea de stabilire. Începând cu Hotărârea Comisia/Germania [24], definiția noțiunii „stabilire" s-a extins, mergând până la a admite că „o întreprindere [...] dintr-un alt stat membru care are, în statul membru în cauză, o prezență permanentă intră sub incidența dispozițiilor tratatului referitoare la dreptul de stabilire, chiar dacă această prezență nu a luat forma unei sucursale sau a unei agenții, ci se exercită prin intermediul unui simplu birou, gestionat de personalul societății, sau al unei persoane independente, dar mandatate pentru a acționa în permanență pentru societatea în cauză, astfel cum ar acționa o agenție" [25]. Această extindere a noțiunii la domenii în care nu este necesară o prezență *stricto sensu* echivalează

23 — Considerăm că termenii „*prezență*" și „*permanență*" sunt foarte potriviți pentru a ilustra tipul de comportament care are ca rezultat aplicarea articolului 8a din Directiva 80/987. Acesta este de asemenea sensul utilizat de Comisie în propunerea sa inițială de modificare din 2001, atunci când aceasta a definit situația ca fiind cea a unui „angajator [cu] o prezență comercială care poate fi considerată permanentă" (p. 10 a propunerii citate la nota de subsol 10).

24 — Hotărârea din 4 decembrie 1986 (205/84, p. 3755).

25 — *Ibidem*, punctul 21.

cu recunoașterea acestui compromis, în cadrul căruia o întreprindere este în măsură să desfășoare activități într-un alt stat membru, fără a exista constrângerea admiterii unei definiții stricte a noțiunii de permanență [26].

34. În al treilea rând, jurisprudența arată de asemenea o preocupare specială în ceea ce privește situația profesională a angajaților care își invocă drepturile. Acest sentiment transpare cu claritate în cazurile referitoare la garanțiile salariale și nu este întâmplător că, în căutarea unei legături cu un alt stat membru, s-a acordat o atenție deosebită locului în care sunt plătite cotizațiile sociale sau „mediului social și lingvistic" familiar lucrătorilor.

35. Pentru toate aceste motive, articolul 8a din Directiva 80/987 ar trebui interpretat în sensul că o întreprindere desfășoară „activități pe teritoriile a cel puțin două state membre" în măsura în care dispune de o prezență comercială permanentă pe teritoriul unui alt stat membru. Pentru a aprecia existența unei legături transfrontaliere, jurisprudența propune două criterii: pe de o parte, infrastructura de mijloace materiale și umane necesară, coroborată cu o vocație de stabilitate, într-un alt stat membru și, pe de altă parte, legătura socială și lingvistică a lucrătorilor care revendică creanța de la instituția de garantare. Aceste două criterii presupun o distanțare de noțiunea „stabilire" consacrată de jurisprudență, întrucât trebuie să se țină seama de factorul socioprofesional, a cărui protecție constituie cea mai importantă preocupare a Directivei 80/987. Totuși, astfel cum am anticipat deja, evoluția jurisprudenței în ceea ce privește interpretarea articolului 43 CE servește drept instrument hermeneutic.

36. Un alt factor care justifică, în prezenta cauză, o distanțare de noțiunea comunitară de stabilire constă în geneza legislativă a reformei efectuate de Directiva 2002/74. Potrivit modului de redactare inițial al propunerii Comisiei, actualul articol 8a menționa întreprinderile care dispun de „un *sediu* pe teritoriile a cel puțin două state membre". Textul a fost ulterior modificat, ajungându-se la modul de redactare actual, care face referire la întreprinderile care desfășoară „*activități*" pe aceste teritorii.

37. Astfel, poziția întreprinderii Jörgen Nilsson Akeri och Spedition AB trebuie apreciată în lumina normelor menționate mai sus. Din ordonanța de trimitere reiese că această societate nu are o reprezentare permanentă în niciun alt stat membru, fără a aduce atingere faptului că activitățile acesteia, având în vedere natura însăși a transportului

26 — Hotărârea din 12 iulie 1984, Klopp (107/83, Rec., p. 2971, punctul 19), Hotărârea din 10 iulie 1986, Segers (79/85, Rec., p. 2375, punctul 16), Hotărârea din 28 ianuarie 1986, Comisia/Franța (270/83, Rec., p. 273, punctul 14), Hotărârea din 12 februarie 1987, Comisia/Belgia (221/85, Rec., p. 719, punctul 10), și Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard (C-55/94, Rec., p. I-4165). O evoluție care culminează cu Hotărârea din 9 martie 1999, Centros (C-212/97, Rec., p. I-1459). De asemenea, considerăm pertinentă definiția noțiunii „stabilire" dată de Regulamentul nr. 1346/2000 privind procedurile de insolvență la articolul 2 litera (h), potrivit căruia această noțiune vizează „un loc de derulare de operațiuni unde debitorul exercită în mod netranzitoriu o activitate economică cu mijloace umane și bunuri". În acest sens, Edwards, V., „Secondary Establishment of Companies — The Case Law of the Court of Justice", *Yearbook of European Law*, nr. 18, 1998, și Sánchez Lorenzo, S., „Comentario a la sentencia Centros", *Anuario de Derecho Internacional privado*, nr. 0, p. 1145 și următoarele.

de mărfuri, sunt prin esență transfrontaliere. Împrejurarea privind absența oricărei sucursale sau agenții într-un alt stat membru, la care se adaugă situația profesională a angajaților întreprinderii, care, în ceea ce îl privește pe domnul Holmqvist, este legat din punct de vedere social și economic de teritoriul suedez, ne conduce la a considera că, în prezenta cauză, nu este vorba despre o întreprindere care desfășoară „activități în cel puțin două state membre" în sensul articolului 8a din Directiva 80/987.

38. În lumina ansamblului acestor argumente, apare evident faptul că drepturile salariale datorate domnului Holmqvist trebuie revendicate de la Autoritatea de garantare.

39. Considerăm că astfel sunt soluționate primele două întrebări adresate de Lunds tingsrätt, dar și trimiterea preliminară în ansamblu. Întrebările a treia și a patra nu ar trebui examinate decât în cazul în care răspunsul la întrebările anterioare ar fi fost altul. Totuși, în ipoteza în care Curtea nu s-ar ralia la propunerea noastră, vom dezvolta în continuare ultimele două întrebări ale instanței de trimitere.

VI — A treia întrebare preliminară

40. În ipoteza în care s-ar considera că întreprinderea în cauză în acțiunea principală își desfășoară activitățile în mai multe state membre în sensul articolului 8a din Directiva 80/987, Lunds tingsrätt solicită să se stabilească criteriile de atribuire a competenței uneia dintre instituțiile de garantare implicate, deoarece, cu toate că directiva menționată indică autoritatea „din statul membru pe al cărui teritoriu [salariații] lucrează sau își exercită de obicei activitatea", această instanță urmărește să obțină din partea Curții o definiție mai precisă a acestui termen.

41. Guvernul Regatului Unit și cel italian susțin că această definiție, deși nu este reluată în mod expres în Directiva 80/987, figurează în schimb în Hotărârea Everson și Barrass, în care Curtea a precizat că, „în cazul în care angajatorul dispune de mai multe sedii în diferite state membre, pentru a se stabili instituția de garantare competentă este necesară raportarea, cu titlu de criteriu suplimentar și ținând seama de finalitatea socială a directivei menționate, la locul în care lucrătorii își exercită activitatea. Acest loc corespunde, în fapt, în majoritatea cazurilor, mediului social și lingvistic familiar lucrătorilor".

42. Cele două guverne pun în evidență această ultimă frază citată din Hotărârea Everson și Barrass, recunoscând că, mai mult

decât cel al angajatorului, cadrul socioprofesional al angajatului constituie elementul esențial care permite să se determine care este instituția de garantare competentă.

43. Guvernul olandez susține un punct de vedere similar, deși pe un temei diferit. Examinarea normelor de competență în dreptul comunitar conduce acest guvern la adoptarea unei poziții protectoare față de lucrători, vizând locul în care aceștia își îndeplinesc în mod efectiv obligațiile, în măsura în care acest loc constituie mediul lor profesional cel mai apropiat.

44. Reclamantul din acțiunea principală propune alegerea locului în care lucrătorul își îndeplinește partea cea mai importantă a responsabilităților sale profesionale. În speță, aceste responsabilități au fost exercitate în afara teritoriului suedez; însă această parte nu oferă o soluție alternativă care să îi permită domnului Holmqvist să își revendice creanțele de la o singură instituție.

45. Cu toate acestea, guvernul suedez precizează că, în conformitate cu finalitatea Directivei 80/987, în răspunsul dat trebuie să primeze protecția lucrătorului și propune ca instituția competentă să fie cea din statul în care lucrătorul are domiciliul.

46. Domnul Holmqvist susține caracterul pertinent al alegerii instituției suedeze de garantare, dat fiind că fiecare perioadă de muncă începea și se termina în Suedia, că societatea nu este prezentă decât în Suedia, că lucrătorii primesc salariul în Suedia și li se aplică regimul suedez de securitate socială, iar cotizațiile sociale erau reținute din salariile acestora în favoarea administrației fiscale a acestui stat membru.

47. În spiritul răspunsului negativ pe care îl propune la primele două întrebări, Comisia nu formulează nicio observație cu privire la ultimele două întrebări.

48. Am arătat deja că, în ansamblul jurisprudenței sale, Curtea a evidențiat motivele care permit să se clarifice când o întreprindere desfășoară activități în mai multe state membre, în contextul Directivei 80/987. Ne întemeiem pe această jurisprudență pentru a aborda cea de a treia întrebare a instanței de trimitere.

49. Hotărârea Everson și Barrass furnizează o importantă pistă de reflecție. Am menționat deja punctul 22 din această hotărâre, în cuprinsul căruia Curtea a confirmat că locul

în care lucrătorii își exercită activitatea constituie un element de legătură. Totuși, trebuie subliniat că, în cuprinsul aceluiași punct, Curtea a adăugat că acest loc „corespunde […], *în majoritatea cazurilor*, mediului social și lingvistic familiar lucrătorilor” [27]. Subliniem acest lucru, întrucât formularea lasă să se întrevadă că eventuala existență a altor elemente de legătură, care se constituie într-o atribuire de competență, este admisă de Curte.

50. Pentru a elabora aceste criterii, trebuie să ne raportăm la normele de competență judiciară internațională actualmente în vigoare în dreptul comunitar [28]. În mod evident, această problemă nu este de natură jurisdicțională, deoarece îndoielile exprimate în speță se referă la o autoritate cu caracter administrativ. Totuși, dat fiind că în domeniul dreptului muncii există norme de competență judiciară, în special în ceea ce privește alegerea instanței în litigiile privind contractele de muncă, examinarea trebuie începută pornind de la aceste dispoziții.

51. Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială [29] instituie, la articolul 19, o instanță specifică în materia contractelor de muncă individuale. În spiritul protecției lucrătorului care a inspirat Directiva 80/987, această dispoziție permite ca un angajator domiciliat într-un stat membru să fie acționat în justiție „înaintea instanțelor din statul membru pe teritoriul căruia este domiciliat” sau, alternativ, în alt stat membru. Este, astfel, instituit *forum loci laboris*, această instanță fiind totuși consacrată alături de alte două: instanța din locul în care angajatul își desfășoară în mod obișnuit activitatea sau, în cazul în care angajatul nu își desfășoară activitatea într-un singur stat, „instanț[a] din locul unde este sau a fost situată întreprinderea care l-a angajat pe acesta” [30].

52. Spre deosebire de articolul 8a din Directiva 80/987, care nu prevede decât o singură instanță, Regulamentul nr. 44/2001 deschide o gamă largă de posibilități, având în același timp în vedere protejarea poziției părții defavorizate, în acest caz lucrătorul [31].

53. Directiva 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul

27 — Sublinierea noastră.

28 — Guvernul olandez și domnul Holmqvist împărtășesc de asemenea această analiză.

29 — JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 74.

30 — În acest sens, Polak, M. V., „Jurisdiction and Choice-of-Law Aspects of Employment Contracts”, în Meeusen, J., Pertegás, M. și Straetmans, G. (ed.), *Enforcement of International Contracts in the European Union. Convergence and divergence between Brussels I and Rome I*, Intersentia, Antwerpen-Oxford-New York, 2004, p. 326-331.

31 — Este ceea ce confirmă chiar regulamentul în considerentul (13), care prevede: „În cazul contractelor […] de muncă, partea defavorizată trebuie să fie protejată prin norme de competență mai favorabile intereselor sale decât normele generale prevăzute în prezentul regulament”. În esență, astfel cum menționează Virgós Soriano, M. și Garcimartín Alférez, F. J., *Derecho procesal civil internacional*, ediția a doua, Civitas, Madrid, 2007, p. 133, *ratio* a acestei legături are în mod clar drept obiectiv ca „instanțele din locul în care angajatul își desfășoară activitatea [să fie], în principiu, apropiate de lucrător și, în această măsură, costurile de acces la protecția jurisdicțională suportate de acesta [să fie reduse]”. Este de asemenea elocvent faptul că Regulamentul nr. 44/2001, spre deosebire de textul care i-a precedat, și anume Convenția de la Bruxelles, cuprinde o secțiune specifică privind angajarea internațională a lucrătorilor.

prestării de servicii [32] adoptă aceeași tendință; articolul 6 din aceasta conferă angajatului posibilitatea de a introduce o acțiune în instanță „într-un stat membru pe al cărui teritoriu lucrătorul este sau a fost detașat, fără a aduce atingere, acolo unde este cazul, dreptului de a introduce o acțiune în justiție într-un alt stat, pe baza convențiilor internaționale existente în materie de competență judiciară". Această trimitere exprimă necesitatea ca lucrătorul să aibă acces la justiție pe teritoriul pe care acesta îl consideră ca fiind cel mai adecvat. În definitiv, este vorba despre micșorarea distanței dintre instanță și pledant [33].

54. O examinare rapidă a normelor privind legea aplicabilă furnizează instrumente surprinzător de similare. Precum în cazul Regulamentului nr. 44/2001, articolul 6 din Convenția de la Roma privind legea aplicabilă obligațiilor contractuale [34] integrează o normă alternativă de soluționare a conflictelor, astfel încât, în lipsa alegerii părților, contractul de muncă este supus legii statului în care lucrătorul își desfășoară în mod obișnuit activitățile profesionale. În lipsa unei prezențe permanente într-un singur stat, se aplică legea statului „în care este situat sediul prin care a fost angajat, cu excepția cazului în care reiese din ansamblul împrejurărilor că acel contract de muncă prezintă legături mai strânse cu o altă țară, caz în care contractul este supus legii acelei țări" [35].

55. Astfel cum am arătat deja, textele normative care cuprind norme de competență sau cu privire la legea aplicabilă specifice contractului de muncă încearcă să găsească un echilibru între această legătură și protecția salariaților și propun, în acest scop, diferite opțiuni, având totuși un obiectiv comun, acela de a facilita lucrătorului accesul la justiție, prin faptul că acesta are posibilitatea de a invoca o lege apropiată de situația sa juridică și personală. Modul de redactare a articolului 6 din Convenția de la Roma este, poate, mai explicit [36], prin faptul că face trimitere la un contract care „este mai strâns legat" de un alt stat. Astfel de legături cu un teritoriu dat pot fi utilizate ca referință în vederea găsirii unui mediu apt să garanteze protecția judiciară a lucrătorului.

32 — JO 1997, L 18, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 29.

33 — Sánchez Lorenzo, S. și Fernández Rozas, J. C., *Derecho Internacional Privado*, ediția a treia, Civitas, Madrid, p. 480-481, au pus în evidență finalitatea comună a acestei directive și a celorlalte dispoziții comunitare în materie de competență judiciară.

34 — Convenția de la Roma privind legea aplicabilă obligațiilor contractuale, deschisă spre semnare la Roma la 19 iunie 1980 (JO L 266, p 1).

35 — Trebuie subliniat că Propunerea de regulament privind legea aplicabilă obligațiilor contractuale (Roma I), elaborată de Comisie și care se află în prezent în faza examinării parlamentare, adaptează Convenția de la Roma pentru a „ține cont de jurisprudența CJCE […] și de concepția largă a acesteia cu privire la locul obișnuit de desfășurare a activității" (Propunerea Comisiei, COM 2005, 650 final, p. 7). Contextul și eventualele consecințe ale modificării modului de redactare sunt analizate de Venturi, P., „Alcune osservazioni sui contratti individuali di lavoro nella proposta di regolamento Roma I", în Franzina, P. (ed.), *La legge applicabile ai contratti nella proposta di regolamento «Roma I»*, CEDAM, Milano, 2006, p. 65-74. Cu privire la interpretarea articolului 6 în lumina jurisprudenței naționale, Plender, R. și Wilderspin, M., *The European Contracts Convention. The Rome Convention on the Law Aplicable to Contractual Obligations,* ediția a treia, Sweet & Maxwell, Londra, 2008, p. 169-171.

36 — Curtea nu a avut ocazia să interpreteze articolul 6 din Convenția de la Roma, deoarece, după cum se știe, în cei 17 ani de existență, convenția nu a suscitat nicio trimitere preliminară.

56. Interpretând aceste dispoziții, mai concret, pe cele referitoare la Regulamentul nr. 44/2001 (în versiunea anterioară a convenției), Curtea a precizat în repetate rânduri că, în cazul în care un lucrător își desfășoară activitatea în mai multe state, locul „obișnuit de desfășurare" este acela cu privire la care litigiul prezintă cel mai semnificativ element de legătură [37]. În cauza Mulox IBC [38], directorul de marketing internațional al unei întreprinderi stabilite la Londra, care efectua operațiuni comerciale în Germania, în Belgia, în Țările de Jos și în țările scandinave, își instalase biroul în sediul din Aix les Bains (Franța); începând cu o anumită dată, cea mai mare parte a activității acestuia se desfășura pe teritoriul francez. În stabilirea locului unde acesta își desfășura în mod obișnuit activitatea, Curtea a luat în considerare faptul că acesta își îndeplinea sarcinile „în cadrul unui birou situat în statul contractant în care lucrătorul își stabilise reședința, în cadrul căruia își exercita activitățile și unde revenea după fiecare deplasare profesională" [39].

57. Din ansamblul acestor considerații rezultă că, într-un context de muncă în care dezbaterea privește instanța adecvată valorificării drepturilor de către un lucrător, examinarea faptelor în lumina situației juridice și personale a lucrătorului reprezintă o obligație care poate fi eludată. Pe baza acestei premise, mediul cel mai apropiat lucrătorului trebuie să furnizeze legătura cea mai echitabilă [40].

58. Însă, dacă extindem această teză la Directiva 80/987, trebuie subliniat, în prealabil, că, spre deosebire de normele de competență judiciară sau privind legea aplicabilă, care prevăd mai multe răspunsuri posibile, articolul 8a din Directiva 80/987 nu indică decât o singură instanță. Guvernul elen a susținut că această competență nu este exclusivă, însă, în Hotărârea Mosbæk, Curtea a afirmat contrariul.

59. În aceste condiții, înclinăm către adoptarea unui criteriu fix, care să servească drept

37 — În acest sens, Marchal Escalona, N., „Lugar en el que el trabajador desempeña habitualmente su trabajo: ayer, hoy y mañana", *La Ley*, nº 5986, 2004.

38 — Hotărârea din 13 iulie 1993 (C-125/92, Rec., p. I-4075).

39 — *Ibidem*, p. 25.

40 — Este ceea ce reiese din ansamblul jurisprudenței Curții și în special din Hotărârea Mulox IBC, dar și din Hotărârea din 26 mai 1982, Ivenel (133/81, Rec., p. 1891, punctele 14 și 16), din Hotărârea din 9 ianuarie 1997, Rutten (C-383/95, Rec., p. I-57, punctul 17), și din Hotărârea din 10 aprilie 2003, Pugliese (C-437/00, Rec., p. I-3573, punctul 18). Recent, procedând pentru prima oară la interpretarea dispozițiilor privind dreptul muncii din Regulamentul nr. 44/2001, avocatul general Poiares Maduro a susținut caracterul protecționist al acestui text în raport cu predecesorul său convențional: „[…] autorii Regulamentului nr. 44/2001 au dorit să creeze o secțiune specifică privind competența judiciară în materia contractelor de muncă. Aceștia au considerat că «partea defavorizată trebuie să fie protejată prin norme de competență mai favorabile intereselor sale decât normele generale prevăzute în prezentul regulament». În aceste condiții, ar fi surprinzător ca, prin adoptarea Regulamentului nr. 44/2001, autorii menționați să fi vrut să îi retragă lucrătorului beneficiul unor norme mai favorabile de care acesta se bucura anterior intrării în vigoare a acestui regulament în temeiul Convenției de la Bruxelles." (Concluziile avocatului general prezentate la 17 ianuarie 2008 în cauza Glaxosmithkline, C-462/06, în care Curtea nu s-a pronunțat încă, punctul 21).

prezumție în favoarea locului în care lucrătorul își exercită în mod obișnuit activitatea. Considerăm că locul în care sunt plătite cotizațiile sociale care pot acoperi eventuala revendicare a salariilor este cel care exprimă cel mai bine realitatea juridică și personală a lucrătorului.

60. Totuși, această prezumție suportă proba contrarie și trebuie instituită o normă pentru cazurile specifice, pentru ca sistemul să dispună de o anumită flexibilitate, în spiritul articolului 6 din Convenția de la Roma și al poziției pe care am susținut-o în concluziile prezentate în cauza Everson și Barrass: cu titlu de clauză de garanție, competența ar reveni autorității statului membru în care se află „mediul social și lingvistic familiar" lucrătorilor.

61. În această cauză, recurgerea la clauza de garanție ar putea fi evitată, deoarece întreprinderea în cauză în acțiunea principală plătea cotizațiile domnului Holmqvist în Suedia și întrucât reiese că nu există nicio legătură socială sau lingvistică între lucrător și un alt teritoriu al Uniunii, pe care acesta nu îl traversa decât sporadic (în prezenta cauză, Italia, Austria și Germania) în cadrul deplasărilor pe care le efectua pentru angajatorul său.

62. Prin urmare, trebuie să se răspundă întrebării adresate de Lunds tingsrätt că, pentru a stabili locul în care lucrătorul își exercită în mod obișnuit activitatea în sensul articolului 8a din directivă, trebuie să ne raportăm la teritoriul pe care angajatorul a plătit cotizațiile sociale corespunzătoare, cu excepția cazului în care, în mod excepțional, lucrătorul este legat din punct de vedere social și lingvistic de un alt teritoriu al Uniunii.

VII — A patra întrebare preliminară

63. În sfârșit, instanța națională ridică problema efectului direct al articolului 8a din Directiva 80/987.

64. În mod compatibil cu explicațiile precedente, această întrebare nu ar trebui examinată decât în cazul neîndeplinirii obligațiilor de către Suedia.

65. Articolul 2 a din Legea privind garanția salarială transpune articolul 8a din Directiva 80/987 și ar trebui, prin urmare, să fie interpretat în lumina dispoziției de drept comunitar [41]. Al doilea paragraf al acestei dispoziții naționale prevede că, „[d]acă insol-

41 — Hotărârea din 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec., p. 1651, punctul 26), și Hotărârea din 4 februarie 1988, Murphy și alții (157/86, Rec., p. 673, punctul 11). Potrivit Jans, J. H., de Lange, R., Prechal, S. și Widdershoven, R. J. G. M., *Europeanisation of Public Law,* Europa Law Publishing, Groningen, 2007, p. 106 și 107, jurisprudența acordă în mod evident prioritate principiului interpretării conforme în detrimentul efectului direct.

vabilitatea angajatorului a fost constatată în Suedia, iar lucrătorul își exercită sau își exercita activitatea în contul acestuia în principal într-un alt stat membru al Uniunii Europene sau al Spațiului Economic European, nu se datorează nicio plată cu titlu de garanție". În esență, această dispoziție utilizează o negație acolo unde Directiva 80/987 se exprimă în termeni pozitivi. Atunci când legiuitorul suedez face referire la o activitate exercitată „în principal într-un alt stat", trebuie să se considere că acesta recurge la o expresie echivalentă cu „exercitare obișnuită" într-un alt stat membru, utilizată la articolul 8a din directivă.

66. În consecință, în măsura în care legislația suedeză poate fi interpretată în conformitate cu Directiva 80/987, este necesar să se evite o examinare mai aprofundată a celei de a patra întrebări preliminare.

VIII — Concluzie

67. În lumina ansamblului acestor reflecții, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Lunds tingsrätt declarând că:

„1) Articolul 8a din Directiva 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvabilității angajatorului, modificată ultima dată prin Directiva 2002/74/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 septembrie 2002, trebuie interpretat în sensul că nu impune ca o întreprindere să dispună de o filială sau de un centru de activitate permanent pentru a se considera că își exercită activitatea în cel puțin două state membre.

2) Pentru a se considera că o întreprindere își exercită activitatea în mai multe state membre, trebuie ponderate două criterii: în primul rând, infrastructura de mijloace materiale și umane indispensabilă, coroborată cu o vocație de permanență, într-un alt stat membru; în al doilea rând, legătura socială și lingvistică a lucrătorilor care revendică creanța de la instituția de garantare.

3) Locul în care lucrătorul își exercită sau își exercita «în mod obișnuit activitatea» este acela în care sunt plătite cotizațiile sociale corespunzătoare destinate să acopere eventuala revendicare a salariilor, cu excepția cazului în care, în mod excepțional, lucrătorul este legat din punct de vedere social și lingvistic de un alt teritoriu al Uniunii Europene."