

Cauzele conexate C-6/90 și C-9/90,

Andrea Francovich și alții

împotriva

Republicii Italiene

(cereri pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, introduse de Preture di
Vicenza și Bassano del Grappa)

„Netranspunerea unei directive - Răspunderea statului membru”

HOTĂRÂREA CURȚII

din 19 noiembrie 1991*

În cauzele conexate C-6/90 și C-9/90,

având ca obiect două cereri adresate Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE,
de Pretura di Vicenza (Italia) (în cauza C-6/90) și de Pretura di Bassano del Grappa
(Italia) (în cauza C-9/90) pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare în litigiile pendinte
în fața acestor instanțe între

Andrea Francovich

și

Republica Italiană

și între

Danila Bonifaci și alții

și

Republica Italiană

privind interpretarea articolului 189 alineatul (3) din Tratatul CEE și a Directivei
80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor
membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului
(JO L 283, p. 23),

CURTEA,

* Limba de procedură: italiana.

constituită din: O. Due, președinte, Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F.A. Schockweiler, F. Grévisse și P.J.G. Kapteyn, președinți de cameră. F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, G.C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco și M. Zuleeg, judecători,

avocat general: J. Mischo

grefier: D. Louterman, administrator principal,

având în vedere observațiile scrise prezentate:

- în numele lui Andrea Francovich și Danila Bonifaci și alții de către Claudio Mondin, Aldo Campesan și Alberto dal Ferro, avocați în Baroul din Vicenza,
- în numele Guvernului italian, de către Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, în calitate de agent,
- în numele Guvernului Țărilor de Jos, de către B. R. Bot, secretar general la Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent,
- în numele Guvernului Regatului Unit, de către J. E. Collins, din Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistat de către Richard Plender, QC,
- în numele Comisiei Comunităților Europene, de către Giuliano Marenco și Karen Banks, membri ai serviciului juridic, în calitate de agenți,

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale dlui Andrea Francovich și ale dnei Danila Bonifaci, ale Guvernului italian, ale Guvernului Regatului Unit, ale Guvernului german, reprezentat de către Joachim Sedemund, avocat în Baroul din Cologne, în calitate de agent, și ale Comisiei, în ședința din 27 februarie 1991,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 28 mai 1991,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin Ordonanțele din 9 iulie și 30 decembrie 1989, primite la Curte la 8, respectiv la 15 ianuarie 1990, Pretura di Vicenza (în cauza C-6/90) și Pretura di Bassano del Grappa (în cauza C-9/90) au adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, întrebări preliminare privind interpretarea articolului 189 alineatul (3) din Tratatul CEE, precum și a Directivei 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului (JO L 283, p. 23).
- 2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul litigiilor care îi opun pe Andrea Francovich și pe Danila Bonifaci și alții (denumiți în continuare „reclamanți”) Republicii Italiene.

3. Directiva 80/987 urmărește să asigure lucrătorilor salariați un nivel minim de protecție comunitară în cazul insolvenței angajatorului, fără a aduce atingere dispozițiilor mai favorabile existente în statele membre. În acest sens, directiva prevede, în special, garanții specifice pentru plata creanțelor salariale neachitate.
4. În temeiul articolului 11, statele membre erau obligate să pună în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare aducerii la îndeplinire a prezentei directive într-un termen care a expirat la 23 octombrie 1983. Întrucât Republica Italiană nu a respectat această obligație, Curtea a constatat această încălcare prin Hotărârea sa din 2 februarie 1989, Comisia contra Italiei (22/87, Cul., p. 143).
5. Dl Francovich, parte în acțiunea principală în cauza C-6/90, a lucrat pentru întreprinderea CDN Elettronica SnC la Vicenza și, în această calitate, nu a primit decât avansuri ocazionale din salariul său. În consecință, a introdus o acțiune la Pretura di Vicenza, care a condamnat întreprinderea pârâtă la plata unei sume de aproximativ 6 milioane ITL. În cursul fazei executorii, executorul judecătoresc al Tribunale di Vicenza a trebuit să întocmească un proces-verbal de sechestrul negativ. Dl Francovich a invocat atunci dreptul de a obține de la statul italian garanțiile prevăzute de Directiva 80/987 sau, în caz contrar, daune-interese.
6. În cauza C-9/90, dna Danila Bonifaci și alte treizeci și trei de salariați au introdus o acțiune la Pretura di Bassano del Grappa, arătând că au lucrat ca salariați la întreprinderea Gaia Confezioni Srl, declarată în faliment la 5 aprilie 1985. În momentul încetării raporturilor de muncă, reclamantelor li se datora o sumă de peste 253 milioane ITL, care fusese trecută în pasivul întreprinderii declarate în faliment. La peste cinci ani de la faliment, reclamantelor nu le-a fost plătită nicio sumă, iar judecătorul sindic le-a adus la cunoștință că o repartizare a sumei, chiar și parțială, în favoarea lor este absolut improbabilă. În consecință, având în vedere obligația care îi revenea Republicii Italiene de a aplica Directiva 80/987 de la 23 octombrie 1983, reclamantele au acționat în justiție Republica Italiană, solicitând ca aceasta să fie condamnată la plata creanțelor care li se cuvin cu titlu de restanțe salariale, cel puțin pentru ultimele trei luni sau, în caz contrar, să li se plătească daune-interese.
7. În acest context, instanțele naționale au adresat Curții următoarele întrebări preliminare, identice în ambele cauze:

„(1) În temeiul dreptului comunitar în vigoare, persoana de drept privat vătămată de neîndeplinirea de către un stat membru a obligației de punere în aplicare a Directivei 80/987 – neîndeplinire a obligației constatată prin hotărâre a Curții de Justiție – poate să solicite îndeplinirea de către statul respectiv a dispozițiilor directivei, care sunt suficient de precise și necondiționale, invocând în mod direct, împotriva statului membru în culpă, reglementarea comunitară, pentru a obține garanțiile pe care statul respectiv ar trebui să le asigure și, în orice caz, poate să ceară repararea prejudiciului suferit în ceea ce privește dispozițiile cărora nu li se aplică această prerogativă?

- (2) Dispozițiile coroborate ale articolelor 3 și 4 din Directiva 80/987 a Consiliului trebuie să fie interpretate în sensul că, în cazul în care statul nu a recurs la posibilitatea de a stabili limitele prevăzute la articolul 4, acesta este obligat să plătească drepturile salariaților în conformitate cu articolul 3?
- (3) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea nr. 2, Curții i se solicită să stabilească garanția minimă pe care trebuie să o asigure statul, în temeiul Directivei 80/987, lucrătorului îndreptățit, astfel încât partea din salariu datorată acestuia să poată fi considerată ca executare a directivei în cauză.”
8. Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor din acțiunea principală, a derulării procedurii, precum și a observațiilor scrise prezentate Curții, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru motivarea Curții.
9. Prima întrebare adresată de instanțele naționale ridică două probleme care ar trebui examinate separat. Aceasta are în vedere, pe de o parte, efectul direct al dispozițiilor directivei care definesc drepturile lucrătorilor și, pe de altă parte, existența și domeniul de aplicare al răspunderii statului pentru prejudiciile ce decurg din încălcarea obligațiilor care îi revin acestuia în temeiul dreptului comunitar.

Cu privire la efectul direct al dispozițiilor directivei care definesc drepturile lucrătorilor

10. Prima parte a primei întrebări adresate de instanțele naționale urmărește să stabilească dacă dispozițiile directivei care definesc drepturile lucrătorilor trebuie să fie interpretate în sensul că persoanele interesate pot valorifica aceste drepturi împotriva statului în fața instanțelor naționale, în absența unor măsuri de punere în aplicare adoptate la termenul stabilit.
11. Conform unei jurisprudențe constante, statul membru care nu a adoptat, la termenul stabilit, măsurile de punere în aplicare impuse de o directivă, nu poate invoca împotriva persoanelor de drept privat propria neîndeplinire a obligațiilor care decurg din această directivă. Astfel, în toate cazurile în care dispozițiile unei directive apar, din punctul de vedere al conținutului lor, ca fiind necondiționale și suficient de precise, aceste dispoziții pot fi invocate, în absența unor măsuri de punere în aplicare adoptate în termenul stabilit, împotriva oricărei dispoziții de drept intern neconforme cu directiva sau în cazul în care sunt de natură să definească drepturi pe care persoanele de drept privat le pot să invoce împotriva statului (Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker, 8/81, considerentele 24 și 25, Cul., p. 53).
12. Prin urmare, este necesar să se examineze dacă dispozițiile Directivei 80/987 care definesc drepturile lucrătorilor sunt necondiționale și suficient de precise. Această examinare trebuie să aibă în vedere trei aspecte, și anume stabilirea beneficiarilor garanției prevăzute de dispoziții, conținutul acestei garanții și identitatea debitorului garanției. În această privință, se pune în special problema de a ști dacă statul poate fi

considerat ca debitor al garanției, pe motiv că nu a adoptat, în termenul stabilit, măsurile de punere în aplicare necesare.

- 13 În ceea ce privește, în primul rând, stabilirea beneficiarilor garanției, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 1 alineatul (1), directiva se aplică creanțelor lucrătorilor salariați care decurg din contracte de muncă sau raporturi de muncă și care pot fi invocate împotriva angajatorilor aflați în stare de insolvabilitate, în sensul articolului 2 alineatul (1), dispoziție care precizează situațiile în care un angajator trebuie considerat ca fiind în stare de insolvabilitate. Articolul 2 alineatul (2) face trimitere la dreptul național, pentru stabilirea noțiunilor de „lucrător salariat” și de „angajator”. În sfârșit, articolul 1 alineatul (2) prevede că statele membre pot, cu titlu excepțional și în anumite condiții, să excludă din domeniul de aplicare a directivei anumite categorii de salariați, enumerate în anexa la directivă.
- 14 Aceste dispoziții sunt suficient de precise și necondiționale pentru a permite instanței naționale să stabilească dacă o persoană trebuie sau nu să fie considerată ca beneficiar al directivei. Într-adevăr, instanța națională trebuie doar să verifice, pe de o parte, dacă persoana interesată are calitatea de salariat, în temeiul dreptului național și dacă nu este exclusă, în conformitate cu articolul 1 alineatul (2) și cu anexa I, din domeniul de aplicare a directivei (a se vedea, în ceea ce privește condițiile cerute pentru o astfel de excludere, Hotărârea 22/87 din 2 februarie 1989, Comisia c. Italiei, menționată anterior, considerentele 18-23 și Hotărârea C-53/88 din 8 noiembrie 1990, Comisia c. Greciei, considerentele 11-26, Cul., p. I-3917, I-5409, I-3931), și, pe de altă parte, dacă există vreuna dintre situațiile de insolvabilitate prevăzute la articolul 2 din directivă.
- 15 În ceea ce privește conținutul garanției, articolul 3 din directivă prevede că trebuie să se asigure plata creanțelor salariale neachitate care rezultă din contracte de muncă sau din raporturi de muncă și care privesc remunerația pe o perioadă anterioară unei date stabilite de statul membru, care, în această privință, poate alege între trei posibilități, și anume: a) data la care a apărut insolvabilitatea angajatorului; b) data preavizului de concediere emis pentru salariatul respectiv, ca urmare a insolvabilității angajatorului; c) data la care a apărut insolvabilitatea angajatorului sau cea la care contractul sau raportul de muncă cu respectivul salariat a încetat, ca urmare a insolvabilității angajatorului.
- 16 În funcție de această alegere, statul membru are posibilitatea, în temeiul articolului 4 alineatele (1) și (2), de a limita obligația de plată la perioade de trei luni, respectiv, de opt săptămâni, calculate în conformitate cu normele stabilite în articolul menționat. În sfârșit, alineatul (3) din același articol prevede că, pentru a evita plata unor sume care ar depăși obiectivul social al directivei, statele membre pot stabili un plafon pentru garantarea plății. Atunci când folosesc această posibilitate, statele membre trebuie să îi comunice Comisiei metodele folosite pentru stabilirea plafonului respectiv. De altfel, articolul 10 precizează că directiva nu aduce atingere posibilității statelor membre de a lua măsurile necesare în vederea evitării abuzurilor și, în special, pentru a refuza sau a diminua obligația de plată în anumite circumstanțe.
- 17 Articolul 3 din directivă lasă astfel la latitudinea statului membru stabilirea datei de la care trebuie asigurată garanția plății creanțelor. Totuși, astfel cum rezultă implicit din

jurisprudența Curții (Hotărârea 71/85 din 4 decembrie 1986, Țările de Jos c. FNV, Cul. p. 3855; Hotărârea. 286/85 din 23 martie 1987, McDermott și Cotter, considerentul 15, Cul. p. 1453), posibilitatea statului de a alege între mai multe mijloace în vederea obținerii rezultatului prevăzut de o directivă nu exclude posibilitatea ca persoanele de drept privat să valorifice în fața instanțelor naționale drepturi al căror conținut poate fi stabilit cu o precizie suficientă doar în temeiul dispozițiilor directivei.

- 18 În speță, rezultatul prevăzut de directiva în cauză este garanția plății creanțelor neplătite lucrătorilor, în caz de insolvență a angajatorului. Faptul că articolele 3 și 4 alineatele (1) și (2) lasă statelor membre o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește metodele de stabilire a acestei garanții și limitarea valorii acesteia, nu afectează caracterul precis și necondițional al rezultatului prevăzut.
- 19 Într-adevăr, astfel cum au arătat Comisia și reclamantul, este posibilă stabilirea garanției minime prevăzute de directivă pe baza unei date, a cărei alegere determină sarcina cea mai mică pentru instituția de garantare. Această dată este cea a apariției insolvenței angajatorului, dat fiind că celelalte două date, respectiv cea a preavizului de concediere a lucrătorului și cea a încetării contractului de muncă sau a raportului de muncă sunt, în conformitate cu condițiile prevăzute la articolul 3, în mod obligatoriu ulterioare apariției insolvenței și delimitează astfel o perioadă mai lungă, în timpul căreia trebuie asigurată plata creanțelor.
- 20 În ceea ce privește posibilitatea prevăzută la articolul 4 alineatul (2) de a limita această garanție, este necesar să se evidențieze că aceasta nu exclude faptul că se poate determina o garanție minimă. Într-adevăr, din termenii acestui articol rezultă că statele membre au posibilitatea de a limita garanțiile acordate lucrătorilor la anumite perioade anterioare datei menționate la articolul 3. Aceste perioade sunt stabilite în funcție de fiecare dintre cele trei date prevăzute la articolul 3, astfel încât să fie posibil, în orice caz, să se determine în ce măsură statul membru ar putea reduce garanția stabilită prin directivă, în funcție de data pe care ar fi ales-o dacă ar fi transpus directiva.
- 21 În ceea ce privește articolul 4 alineatul (3), în conformitate cu care statele membre pot stabili un plafon de garantare a plății pentru a evita plata unor sume care ar depăși obiectivul social al directivei, și în ceea ce privește articolul 10, care precizează că directiva nu aduce atingere posibilității statelor membre de a lua măsurile necesare în vederea evitării abuzurilor, trebuie arătat că un stat membru care nu și-a îndeplinit obligațiile de a transpune o directivă nu va putea face inaplicabile drepturile cărora directiva le dă naștere în favoarea persoanelor de drept privat, bazându-se pe posibilitatea sa de a limita valoarea garanției, pe care ar fi putut-o exercita în cazul în care ar fi luat măsurile necesare pentru punerea în aplicare a directivei (a se vedea, în ceea ce privește o posibilitate analogă referitoare la prevenirea abuzurilor din domeniul fiscal, Hotărârea din 19 ianuarie 1982 Becker, considerentul 34, 8/81, Cul., p. 53).
- 22 Prin urmare, este necesar să se constate că dispozițiile în cauză sunt necondiționale și suficient de precise, în ceea ce privește conținutul garanției.

23 În cele din urmă, în ceea ce privește identitatea debitorului garanției, articolul 5 din directivă prevede că:

„Statele membre stabilesc modalitățile de organizare, finanțare și funcționare a instituțiilor de garantare, cu respectarea în special a următoarelor principii:

- a) patrimoniul instituțiilor trebuie să fie independent de capitalul de exploatare al angajatorilor și trebuie constituit în așa fel încât să nu poată fi pus sub sechestru în cursul unei proceduri în caz de insolvență;
- b) angajatorii trebuie să contribuie la finanțare, cu excepția cazului în care aceasta este acoperită integral de autoritățile publice;
- c) obligația de plată a instituțiilor există independent de îndeplinirea obligațiilor de a contribui la finanțare.”

24 S-a susținut că, din moment ce directiva prevede posibilitatea finanțării integrale a instituțiilor de garantare de către autoritățile publice, este inadmisibil ca un stat membru să poată face inaplicabile efectele directivei, susținând că acesta ar fi putut face ca alte persoane să suporte parțial sau total sarcina financiară care îi revine.

25 Această argumentare nu poate fi admisă. Din termenii directivei reiese că statul membru este obligat să organizeze un sistem instituțional de garantare corespunzător. În temeiul articolului 5, statul membru dispune de o marjă extinsă de apreciere în privința organizării, funcționării și finanțării instituțiilor de garantare. Trebuie subliniat că faptul, invocat de Comisie, că directiva prevede ca posibilitate, printre altele, ca un astfel de sistem să fie finanțat integral de autoritățile publice, nu înseamnă că statul membru poate fi identificat ca debitor al creanțelor neplătite. Obligația de plată aparține instituțiilor de garantare, iar statul poate prevedea finanțarea integrală a instituțiilor de garantare de către autoritățile publice prin exercitarea competenței sale de a organiza sistemul de garantare. În această ipoteză, statul își asumă o obligație care, în principiu, nu-i incumbă.

26 În consecință, cu toate că dispozițiile în cauză ale directivei sunt suficient de precise și necondiționale în ceea ce privește stabilirea beneficiarilor garanției și conținutul respectivei garanții, aceste elemente nu sunt suficiente pentru ca persoanele de drept privat să se poată prevala de aceste dispoziții în fața instanțelor naționale. Pe de o parte, aceste dispoziții nu precizează identitatea debitorului garanției și, pe de altă parte, statul nu poate fi considerat debitor numai pe motivul că nu a adoptat la termen măsurile de transpunere.

27 Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima parte a primei întrebări că dispozițiile Directivei 80/987 care definesc drepturile lucrătorilor trebuie interpretate în sensul că persoanele interesate nu pot valorifica aceste drepturi împotriva statului în fața instanțelor naționale, în lipsa adoptării în termenul stabilit a măsurilor de punere în aplicare.

Cu privire la răspunderea statului pentru prejudiciile care decurg din încălcarea obligațiilor care îi incumbă în temeiul dreptului comunitar

- 28 Prin cea de-a doua parte a primei întrebări, instanța națională urmărește să stabilească dacă un stat membru este obligat să repare prejudiciile care decurg pentru persoanele de drept privat din netranspunerea Directivei 80/987.
- 29 Instanța națională ridică astfel problema existenței și a sferei de aplicare a răspunderii statului pentru prejudiciile care decurg din încălcarea obligațiilor care îi incumbă în temeiul dreptului comunitar.
- 30 Această problemă trebuie să fie examinată în lumina sistemului general al tratatului și a principiilor sale fundamentale.

a) Cu privire la principiul răspunderii statului

- 31 Este necesar să amintim, în primul rând, că Tratatul CEE a creat o ordine juridică proprie, integrată în sistemele juridice ale statelor membre și care se impune instanțelor naționale ale acestora, ale căror subiecte sunt nu numai statele membre, ci și resortisanții acestora și că, astfel cum a creat obligații în sarcina persoanelor de drept privat, dreptul comunitar urmărește și să creeze drepturi care intră în patrimoniul juridic al acestora; drepturile respective se nasc nu numai atunci când sunt acordate în mod explicit de tratat, ci și în temeiul obligațiilor pe care tratatul le impune într-un mod bine definit atât persoanelor de drept privat, cât și statelor membre și instituțiilor comunitare (a se vedea Hotărârile din 5 februarie 1963, Van Gend en Loos, 26/62 Cul., p. 3 și din 15 iulie 1964, Costa, 6/64, Cul., p. 1141).
- 32 Trebuie amintit, de asemenea, că, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, instanțelor naționale însărcinate cu aplicarea dispozițiilor dreptului comunitar, în cadrul competențelor lor, le revine sarcina de a asigura deplinul efect al acestor norme și de a proteja drepturile pe care acestea le conferă persoanelor de drept privat (a se vedea, în special, Hotărârile din 9 martie 1978, Simmenthal, considerentul 16, 106/77, Cul., p. 629, și din 19 iunie 1990, Factortame, considerentul 19, C-213/89, Cul., p. I-2433).
- 33 Trebuie constatat că deplina eficacitate a normelor comunitare ar fi împiedicată, iar protecția drepturilor pe care acestea le recunosc ar fi diminuată în cazul în care persoanele de drept privat nu ar avea posibilitatea de a obține reparații atunci când drepturile le-au fost lezate printr-o încălcare a dreptului comunitar imputabilă unui stat membru.
- 34 Posibilitatea de a obține reparații din partea unui stat membru este în mod special indispensabilă atunci când, ca în prezentul caz, efectul deplin al normelor comunitare este condiționat de o acțiune din partea statului și când, în consecință, persoanele de drept privat nu pot, în absența unei astfel de acțiuni, să valorifice în fața instanțelor naționale drepturile care le sunt recunoscute de dreptul comunitar.

- 35 Astfel, rezultă că principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat prin încălcări ale dreptului comunitar care îi sunt imputabile este inerent sistemului creat de tratat.
- 36 De asemenea, obligația statelor membre de a repara aceste prejudicii își are fundamentul în articolul 5 din tratat, în temeiul căruia statele membre au obligația de a lua toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care le incumbă în temeiul dreptului comunitar. Printre aceste obligații se află și aceea de a elimina consecințele ilicite ale unei încălcări a dreptului comunitar (a se vedea, în ceea ce privește dispoziția analogă a articolului 86 din Tratatul CECA, Hotărârea din 16 decembrie 1960, Humblet, 6/60, Cul., p. 1125).
- 37 Din toate cele de mai sus rezultă că dreptul comunitar impune principiul conform căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat prin încălcările dreptului comunitar care le sunt imputabile.

b) Cu privire la condițiile răspunderii statului

- 38 Deși răspunderea statului este astfel impusă de dreptul comunitar, condițiile în care aceasta dă naștere unui drept la reparație depind de natura încălcării dreptului comunitar care se află la originea prejudiciului cauzat.
- 39 Atunci când, la fel ca în prezentul caz, un stat membru nu-și respectă obligația ce-i incumbă, în temeiul articolului 189 alineatul (3) din tratat, de a lua toate măsurile necesare pentru a obține rezultatul prevăzut de o directivă, eficacitatea deplină a acestei norme de drept comunitar impune dreptul de a obține reparații atunci când sunt îndeplinite trei condiții.
- 40 Prima dintre aceste condiții este ca rezultatul prevăzut de directivă să conțină atribuirea de drepturi în favoarea persoanelor de drept privat. A doua condiție este să poată fi identificat conținutul acestor drepturi pe baza dispozițiilor directivei. În sfârșit, a treia condiție este existența unei legături de cauzalitate între încălcarea obligației care îi incumbă statului și prejudiciul suferit de persoanele vătămate.
- 41 Aceste condiții sunt suficiente pentru a da naștere unui drept în favoarea persoanelor de drept privat de a obține reparații, întemeiat în mod direct pe dreptul comunitar.
- 42 Sub această rezervă, răspunderea care îi revine statului de a repara consecințele prejudiciului cauzat, în cadrul dreptului național. Într-adevăr, în absența unei reglementări comunitare, dreptul intern al fiecărui stat membru trebuie să desemneze instanțele competente și să reglementeze normele procedurale pentru a acționa în justiție destinate să asigure protecția deplină a drepturilor pe care justițiabilii le au din dreptul comunitar (a se vedea următoarele hotărâri: din 22 ianuarie 1976, Russo, 60/75, Cul., p. 45; din 16 februarie 1976, Rewe, 33/76, Cul., p. 1989; din 7 iulie 1981, Rewe, 158/80, Cul., p. 1805).
- 43 Este necesar să se arate că, în plus, condițiile de fond și de formă stabilite de diferitele legislații naționale în materie de reparare a prejudiciilor nu pot fi mai puțin favorabile

decât cele care au în vedere reclamațiile interne asemănătoare și nu pot fi organizate astfel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obținerea reparației (a se vedea, în privința modalității analoge de rambursare a taxelor percepute pentru încălcarea dreptului comunitar, în special Hotărârea din 9 noiembrie 1983, San Giorgio, 199/82, Cul., p. 3595).

- 44 În speță, încălcarea dreptului comunitar de către un stat membru prin netranspunerea în termen a Directivei 80/987 a fost constatată printr-o hotărâre a Curții. Rezultatul prevăzut de respectiva directivă presupune acordarea pentru salariați a dreptului la o garanție pentru plata creanțelor salariale neplătite ale acestora. Astfel cum rezultă din examinarea primei părți a primei întrebări, conținutul acestui drept poate fi identificat pe baza dispozițiilor directivei.
- 45 În aceste condiții, instanțele naționale trebuie să asigure, în cadrul dreptului național privind răspunderea, dreptul lucrătorilor de a obține repararea prejudiciilor care le-au fost cauzate prin netranspunerea directivei.
- 46 Prin urmare, răspunsul dat instanțelor naționale este că un stat membru este obligat să repare prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat prin netranspunerea Directivei 80/987.

Cu privire la a doua și a treia întrebare

- 47 Având în vedere răspunsul la prima întrebare preliminară, nu este cazul să se hotărască cu privire la doua și a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 48 Cheltuielile efectuate de către Guvernele italian, al Regatului Unit, olandez și german, precum și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de Pretura di Vicenza (în cauza C-6/90) și de Pretura di Bassano del Grappa (în cauza C-9/90) prin Ordonanțele din 9 iulie și, respectiv, 30 decembrie 1989, hotărăște:

- 1) **Dispozițiile Directivei 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului care definesc drepturile lucrătorilor trebuie să fie interpretate în sensul că persoanele interesate nu pot**

invoca aceste drepturi împotriva statului în fața instanțelor naționale, în absența adoptării măsurilor de punere în aplicare în termenele stabilite.

- 2) Un stat membru este obligat să repare prejudiciile care decurg pentru persoanele de drept privat din netranspunerea Directivei 80/987/CEE.**

Due	Slynn	Joliet	Schockweiler
	Grévisse	Kapteyn	Mancini
Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias	Díez de Velasco	Zuleeg

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 19 noiembrie 1991.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
O. Due