

Cauza C-208/90

**Theresa Emmott
împotriva
Minister for Social Welfare și Attorney General**

(Cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare formulată de High Court din Irlanda)

„Egalitatea de tratament în domeniul securității sociale – Prestații pentru invaliditate – Efect direct și termenele de recurs naționale”

**HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 25 IULIE 1991***

În Cauza C-208/90,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către High Court din Irlanda pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

Theresa Emmott

și

Minister for Social Welfare și Attorney General

a unei hotărâri preliminare privind corelarea dintre termenele de recurs naționale și efectul direct al articolului 4 alineatul (1) din Directiva 79/7/CEE a Consiliului din 19 decembrie 1978 privind aplicarea progresivă a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale (JO 1979 L 6, p. 24),

CURTEA,

compusă din O. Due, președinte, T. F. O' Higgins, G. C. Rodríguez Iglesias și M. Díez de Velasco, președinți de cameră, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler și P. J. G. Kapteyn, judecători,

avocat general: J. Mischo

grefier: H. A. Rühl, administrator principal

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru Theresa Emmott, de către Mary Robinson, Senior Counsel și Gerard Durcan, Barrister-at-Law, împuterniciți de către Gallagher Shatter, Solicitors,

– pentru guvernul irlandez și pârâții în cauza principală, de către Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, în calitate de agent, asistat de către David Byrne, Senior Counsel și de către Aindras O'Caomh, Barrister-at-Law,

*Limba de procedură: engleza.

- pentru Guvernul Țărilor de Jos, de către B. R. Bot, secretar general la Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent,
- pentru Guvernul Regatului Unit, de către Hussein A. Kaya, Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de către Karen Banks, membru al Serviciului Juridic, în calitate de agent,

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea observațiilor orale prezentate de Theresa Emmott, reprezentată de Mary Finlay, Senior Counsel, de guvernul irlandez, de Guvernul Regatului Unit, reprezentat de Christopher Vajda, Barrister și de Comisie în ședința din 20 februarie 1991,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 23 aprilie 1991,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin ordonanța din 22 iunie 1990, primită la Curte la 12 iulie 1990, High Court din Irlanda a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară prin care, în esență, se dorește să se afle dacă un stat membru care nu a transpus în mod corect Directiva 79/7/CEE a Consiliului din 19 decembrie 1978 privind aplicarea progresivă a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale (JO 1979, L 6, p. 24, denumită în continuare „directiva”) se poate opune, pe motiv că termenele de recurs naționale au expirat, ca o persoană de drept privat să deschidă o acțiune în vederea recuperării drepturilor care rezultă din dispozițiile acestei directive, care sunt suficient precizate și necondiționale pentru a putea fi invocate în fața instanței naționale.

2 Această întrebare a fost adresată în cadrul unui litigiu între T. Emmott, pe de o parte, și Minister for Social Welfare și Attorney General din Irlanda, pe de altă parte, cu privire la beneficiile sociale suplimentare solicitate de reclamantă în temeiul articolului 4 alineatul (1) din directivă.

3 Această dispoziție interzice orice discriminare bazată pe criteriile legate de sex, în special în ceea ce privește calculul beneficiilor, inclusiv majorările în ceea ce privește soțul/soția și persoanele aflate în întreținere. Articolul 5 prevede că statele membre iau măsurile necesare în vederea eliminării actelor cu putere de lege și a actelor administrative contrare principiului egalității de tratament. În temeiul articolului 8, statele membre pun în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare aducerii la îndeplinire a prezentei directive în termen de 6 ani de la notificarea acesteia, respectiv înainte de 23 decembrie 1984.

4 Directiva a fost transpusă în legislația irlandeză prin Social Welfare (No 2) Act din 16 iulie 1985, ale cărei dispoziții nu au intrat, totuși, în vigoare decât la diferite date din anul 1986. Această lege, care nu a produs efecte retroactive până la 23 decembrie 1984, a stabilit în continuare un nivel uniform al beneficiilor pentru persoanele de sex masculin și cele de sex feminin și a prevăzut condiții identice în ceea ce privește dreptul de a obține majorările acestor sume pentru adulții și copiii aflați în întreținere.

5 La 12 decembrie 1986, Minister for Social Welfare a adoptat Social Welfare (Preservation of Rights) (No 2) Regulations 1986 (Statutory Instrument No 422 din 1986). Aceste reglementări au avut drept efect păstrarea, cu titlu provizoriu, a plăților compensatorii periodice efectuate către persoanele căsătorite care, ca urmare a intrării în vigoare a legii din 16 iulie 1985, menționată anterior, își pierduseră drepturile de a primi majorările automate pentru prestațiile de securitate socială pentru adulții aflați în întreținere. Aceste dispoziții tranzitorii au fost prelungite în repetate rânduri, în orice caz până la 2 ianuarie 1989.

6 În cadrul unei acțiuni precedente, introduse de două persoane de sex feminin, căsătorite, încercând să obțină de la aceiași pârâți plata beneficiilor de securitate socială în cuantum egal cu cel al persoanelor de sex masculin, căsătorite, având o situație familială identică, Curtea, sesizată preliminar de High Court din Irlanda, a hotărât că articolul 4 alineatul (1) din directivă, menționat anterior, poate fi invocat începând cu 23 decembrie 1984 pentru a invoca faptul că aplicarea oricărei dispoziții naționale nu s-a făcut în conformitate cu articolul menționat și că, în absența unor măsuri de aplicare a acestei dispoziții, persoanele de sex feminin au dreptul de a se bucura de același regim de care beneficiază persoanele de sex masculin aflate în aceeași situație (a se vedea Hotărârea din 24 martie 1987, McDermott și Cotter, cauza 286/85, Rec., p. 1453).

7 Prin Hotărârea din 13 martie 1991, Cotter și McDermott (C-377/89, Rec. p. I-1155), pronunțată cu privire la întrebarea preliminară adresată de Curtea Supremă din Irlanda, confruntată cu noi pretenții din partea aceluiași reclamant din acțiunea principală, Curtea a răspuns că articolul 4 alineatul (1) din directivă, menționat anterior, trebuie interpretat în sensul că persoanele de sex feminin căsătorite au dreptul de a primi aceleași majorări pentru prestațiile și plățile compensatorii precum cele acordate persoanelor de sex masculin căsătorite și care au o situație familială identică cu a celor dintâi, chiar dacă aceasta ar duce la duble plăți sau la încălcarea interdicției de a acumula venituri în mod ilegal, prevăzută de legislația irlandeză.

8 Conform hotărârii menționate (a se vedea punctul 24), directiva nu prevede nicio derogare de la principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 4 alineatul (1), pentru a autoriza prelungirea efectelor discriminatorii ale dispozițiilor naționale anterioare, astfel încât un stat membru nu poate menține, după 23 decembrie 1984, inegalități de tratament datorate faptului că condițiile care dau dreptul la plăți compensatorii sunt anterioare acestei date. Faptul că aceste inegalități sunt rezultatul dispozițiilor tranzitorii nu reprezintă o circumstanță care să determine o apreciere diferită.

9 Doamna Emmott este căsătorită și are doi copii în întreținere. Începând cu 2 decembrie 1983, a primit o pensie de invaliditate în temeiul legislației irlandeze în domeniul protecției sociale. Până la 18 mai 1986, nu a mai primit această pensie decât la o cotă redusă, aplicabilă în perioada respectivă persoanelor de sex feminin, căsătorite. Ca urmare a modificărilor aduse legislației irlandeze, pensia sa a făcut obiectul a trei ajustări: începând cu 19 mai 1986, ea a primit o alocație la cota aplicabilă unei persoane de sex masculin sau feminin, fără a beneficia de majorările pentru copiii aflați în întreținere. Aceste majorări i-au fost acordate numai începând cu data de 17 noiembrie 1986. În final, în iunie 1988, ea a beneficiat, cu efect retroactiv de la 28 ianuarie 1988, de o pensie de invaliditate la cota aplicabilă în mod normal unei persoane de sex masculin sau feminin, împreună cu o majorare pentru copiii aflați în întreținere.

10 După pronunțarea Hotărârii Curții din 24 martie 1987, menționată anterior, doamna Emmott a intrat în corespondență cu Minister for Social Welfare, pentru a obține, începând cu

23 decembrie 1984, aceleași beneficii cu cele plătite unei persoane de sex masculin, căsătorită, aflată într-o situație identică cu a sa.

11 Prin scrisoarea din 26 iunie 1987, ministrul a răspuns că, întrucât directiva face încă obiectul unui litigiu în fața High Court, nu poate fi luată nicio decizie cu privire la cererea sa, care va fi analizată de îndată ce curtea va pronunța o hotărâre.

12 Prin ordonanța din 22 iulie 1988, High Court a acordat reclamantei dreptul de a solicita un control judecătoresc în scopul recuperării plăților care nu i-au fost efectuate începând cu 23 decembrie 1984, încălcându-se astfel articolul 4 alineatul (1) din directivă, menționat anterior, respectiv beneficiile suplimentare în caz de invaliditate, la un nivel adecvat, precum și majorările pentru adulți și copii aflați în întreținere și plăți compensatorii. Totuși, instanța națională a acordat pârâților dreptul de a invoca nerespectarea termenelor de recurs.

13 Dintre „Rules of the Superior Courts, 1986”, dispoziția relevantă în această privință este Order 84, Rule 21, alineatul 1, care prevede următoarele:

„Cererea de autorizare pentru «judicial review» trebuie introdusă fără întârziere și, în orice caz, în termen de trei luni de la data la care motivele cererii au fost enunțate prima dată sau în termen de șase luni de la recursul prin care se solicită pronunțarea unei ordonanțe *certiorari*, cu excepția cazurilor în care Curtea consideră că există un motiv pentru a prelungi termenul recursului”.

14 Autoritățile naționale vizate au susținut că întârzierea reclamantei în inițierea acțiunii au reprezentat în obstacol în ceea ce privește solicitarea acesteia și, prin urmare, în ordonanța din 22 iunie 1990, menționată anterior, High Court a hotărât să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Hotărârea Curții de Justiție din 24 martie 1987, McDermott și Cotter, cauza 286/85, Rec. p. 1453, prin care Curtea de Justiție a răspuns în maniera următoare la întrebările adresate de High Court, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, privind interpretarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) din Directiva 79/7/CEE a Consiliului din 19 decembrie 1978:

«1) Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 79/7/CEE a Consiliului din 19 decembrie 1978 privind interzicerea oricărei forme de discriminare bazată pe criterii legate de sex în domeniul protecției sociale poate fi invocată, în cazul neaplicării directivei, începând cu data de 23 decembrie 1984, pentru a invoca neconformitatea aplicării oricărei dispoziții naționale cu articolul 4 alineatul (1).

2) În absența măsurilor de aplicare a articolului 4 alineatul (1) al directivei, persoanele de sex feminin au aceleași drepturi cu cele ale persoanelor de sex masculin aflate în aceeași situație, întrucât, în cazul neimplementării directivei menționate, reprezintă singurul sistem de referință valabil.»

trebuie interpretată în sensul că, în acțiunea în fața unei instanțe naționale, prin care articolul 4 alineatul (1) din această directivă este invocat de o persoană de sex feminin, căsătorită, în vederea obținerii egalității de tratament, precum și despăgubiri pentru discriminarea suferită ca urmare a neaplicării, în cazul său a regulilor aplicabile persoanelor de sex masculin aflate în aceeași situație, autoritățile competente dintr-un stat membru încalcă principiile generale ale dreptului comunitar invocând regulile de procedură naționale, în special cele referitoare la termene, în cadrul apărării împotriva acestei acțiuni, astfel încât să limiteze sau să refuze plata unei astfel de despăgubiri?”

15 Pentru o prezentare mai detaliată a cadrului juridic și a faptelor aflate în litigiu în 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 raționamentul Curții.

16 Conform unei jurisprudențe constante (a se vedea în special Hotărârea din 16 decembrie 1976, Rewe, cauza 33/76, Rec. p. 1989 și Hotărârea din 9 noiembrie 1983, San Giorgio, cauza 199/82, Rec. p. 3595), în absența reglementărilor comunitare în materie, sistemul juridic intern al fiecărui stat membru trebuie să stabilească modalitățile procedurale de recurs în justiție, pentru a asigura protecția drepturilor persoanelor de drept privat, rezultate din efectul direct al dreptului comunitar, cu condiția ca aceste modalități să nu fie mai puțin favorabile decât cele referitoare la acțiunile similare de natură internă, nici organizate astfel încât să facă practic imposibilă exercitarea drepturilor conferite de legislația comunitară.

17 Dacă, în principiu, stabilirea unor termene de recurs rezonabile, care riscă decăderea, îndeplinește cele două condiții menționate mai sus, trebuie totuși să se aibă în vedere caracterul special al directivelor.

18 În conformitate cu articolul 189 alineatul (3) din tratat, „directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinat cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele”. Deși este adevărat că această dispoziție conferă statelor membre libertate de alegere a căilor și modalităților de a asigura punerea în aplicare a directivei, această libertate nu afectează totuși obligația impusă fiecăruia din statele membre căreia directiva i se adresează de a lua, în cadrul sistemului juridic național, toate măsurile necesare pentru a se asigura că directiva este efectiv aplicată, conform obiectivului vizat de aceasta (a se vedea Hotărârea din 10 aprilie 1984, Van Colson și Kamann, cauza 14/83, Rec. p. 1891).

19 În acest sens, trebuie menționat că statele membre sunt obligate să asigure efectiv deplina aplicare a directivelor într-un mod suficient de clar și precis astfel încât, în cazul în care vizează crearea de drepturi pentru persoanele de drept privat, să fie în măsură să asigure în întregime aceste drepturi și, după caz, să prevaleze în fața instanțelor naționale (a se vedea în special Hotărârea din 9 aprilie 1987, Comisia/Italia, cauza 363/85, Rec. p. 1733).

20 Numai în aceste circumstanțe deosebite, în special în cazul în care un stat membru a omis să ia măsurile de implementare solicitate sau a adoptat măsuri care nu sunt conforme cu o directivă, Curtea a recunoscut dreptul persoanelor de drept privat de a invoca în instanță o directivă împotriva statului membru pârât. Această garanție minimă, ce rezultă din caracterul coercitiv al obligației impuse statelor membre prin efectul directivelor nu poate fi folosit drept justificare de către un stat membru pentru faptul că nu a luat în timp util măsurile de punere în aplicare adecvate scopului fiecărei directive (a se vedea Hotărârea din 6 mai 1980, Comisia/Belgia, cauza 102/79, Rec. p. 1473).

21 În fapt, atât timp cât o directivă nu este corect transpusă în legislația națională, persoanele de drept privat nu se pot bucura de toate drepturile care le revin. Această situație de incertitudine pentru persoanele de drept privat se menține și după ce Curtea a pronunțat o hotărâre prin care consideră că statul membru în cauză nu și-a îndeplinit obligațiile conform directivei și chiar în situația în care Curtea a recunoscut că o dispoziție sau alta din directivă este suficient de precisă și necondiționată pentru a fi invocată în fața instanței naționale.

22 Numai transpunerea corectă a directivei poate face să înceteze această stare de incertitudine și numai în momentul transunerii se creează securitatea juridică necesară pentru ca persoanele de drept privat să-și poată revendica drepturile.

23 Desigur, este adevărat că, până în momentul transunerii corecte a unei directive, statul membru în culpă nu se poate justifica pe caracterul tardiv al unei acțiuni judiciare introduse împotriva sa de către o persoană de drept privat în vederea protejării drepturilor care îi sunt recunoscute prin dispozițiile unei directive și că un termen de acțiune de drept național nu poate începe să curgă înainte de acel moment.

24 Prin urmare, răspunsul la întrebarea preliminară este că dreptul comunitar nu permite ca autoritățile competente ale unui stat membru să invoce normele de procedură naționale referitoare la termenele de recurs în cadrul unei acțiuni împotriva acestora de către o persoană de drept privat, în fața instanțelor naționale, în vederea protejării drepturilor conferite direct de articolul 4 alineatul (1) din Directiva 79/7, atât timp cât statul membru nu a transpus în mod corect dispozițiile acestei directive în sistemul juridic intern.

Cu privire la cheltuielile de judecată

25 Cheltuielile efectuate de către guvernele irlandez, olandez și al Regatului Unit, 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 întrebarea care i-a fost adresată de către High Court din Irlanda, prin ordonanța din 22 iunie 1990, hotărăște:

Dreptul comunitar nu permite ca autoritățile competente ale unui stat membru să invoce normele de procedură naționale referitoare la termenele de recurs în cadrul unei acțiuni împotriva acestora de către o persoană de drept privat, în fața instanțelor naționale, în vederea protejării drepturilor conferite direct de articolul 4 alineatul (1) din Directiva 79/7 privind aplicarea progresivă a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale, atât timp cât statul membru nu a transpus în mod corect dispozițiile acestei directive în sistemul juridic intern.

Due	O'Higgins	Rodríguez Iglesias	Díez de Velasco	
Slynn	Kakouris	Joliet	Schockweiler	Kapteyn

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 25 iulie 1991.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
O. Due