

RECHTSPRAAK

Loongarantieregeling: terugvordering door fonds van onverschuldigd betaald loon onder omstandigheden in strijd met Unierecht.*Feiten*

Via hun curatoren zijn voor IG en IM in 2017 resp. 2018 loonaanspraken via het Roemeense waarborgfonds ingewilligd (ongeveer € 264 resp. € 634) wegens het failleren van hun werkgevers in 2013. Het bevoegd gezag heeft bij besluit van december 2019 terugvordering van deze loonaanspraken gevorderd met wettelijke rente en boete omdat de loonaanspraken buiten de driemaandentermijn vielen voorafgaand aan of onmiddellijk volgend op de datum waarop de insolventieprocedure is geopend.

De verwijzende rechter is van oordeel dat deze administratieve praktijk een juridische situatie heeft gecreëerd die nadelig is voor deze werknemers, omdat door middel van de betwisting van de reeds aan deze werknemers betaalde loonaanspraken de zekerheid en de veiligheid van juridische betrekkingen worden aangetast en omdat in dit verband de terugbetaling van de ontvangen bedragen wordt gelast – in voorkomend geval vermeerderd met rente en een boete wegens vertraging – zonder dat daarvoor een passende nationale rechtsgrondslag bestaat. Bovendien vraagt deze rechter zich af of de nationale regeling die in de bij hem aanhangige zaken aan de orde is, die voorziet in de terugvordering bij de werknemer van bedragen die na het verstrijken van de verjaringstermijn door het waarborgfonds zijn betaald uit hoofde van onvervulde loonaanspraken van de werknemers van een insolvente werkgever, kan worden geacht te zijn vastgesteld ‘met het oog op het voorkomen van misbruiken’ in de zin van artikel 12 onder a Richtlijn 2008/94/EG, aangezien de loonaanspraken van de werknemer zijn gehonoreerd nadat er een verzoek bij het waarborgfonds is ingediend door de curator van de werkgever, zonder enig optreden of nalaten dat aan de betrokken werknemer kan worden toegerekend.

Oordeel

Het Hof van Justitie EU oordeelt als volgt.

Beperking van loonaanspraken in tijd is toegestaan

Zoals het Hof heeft geoordeeld, geeft Richtlijn 2008/94/EG de lidstaten de bevoegdheid om de betalingsverplichting te beperken door de vaststelling van een referentieperiode of een waarborgperiode en/of plafonds voor de betalingen (HvJ EU 25 juli 2018, *Guigo*, C-338/17, ECLI:EU:C:2018:605, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Artikel 4 lid 1 van deze richtlijn bepaalt immers dat de lidstaten de bevoegdheid hebben om de in artikel 3 bedoelde

betalingsverplichting van de waarborgfondsen te beperken. Volgens artikel 4 lid 2 eerste volzin van deze richtlijn stellen de lidstaten, indien ze van de in lid 1 bedoelde bevoegdheid gebruikmaken, de periode vast waarover het waarborgfonds de on vervulde aanspraken honoreert. Deze periode mag echter niet korter zijn dan een periode die betrekking heeft op de bezoldiging over de laatste drie maanden van de arbeidsbetrekking vóór en/of na de in artikel 3 tweede alinea bedoelde datum. Volgens artikel 4 lid 2 tweede alinea van deze richtlijn kunnen de lidstaten bepalen dat deze minimumperiode van drie maanden binnen een referentieperiode van ten minste zes maanden dient te vallen.

In casu volgt uit de door de verwijzende rechter verstrekte toelichting en de door de Roemeense regering ingediende schriftelijke opmerkingen dat artikel 15 lid 1 en 2 van wet nr. 200/2006 aldus moet worden begrepen dat het voorziet in een maximumperiode van drie maanden uit hoofde waarvan on vervulde loonaanspraken in aanmerking kunnen worden genomen, en dat deze periode valt binnen een referentieperiode van drie maanden die onmiddellijk voorafgaan aan de opening van de insolventieprocedure en drie maanden die onmiddellijk volgen op die opening. Een dergelijke nationale regeling die de uitbetaling door een waarborgfonds van de on vervulde loonaanspraken van de werknemers aldus beperkt tot een maximumperiode van drie maanden die onmiddellijk voorafgaan aan of die onmiddellijk volgen op de opening van de collectieve insolventieprocedure van de werkgever, voldoet aan de, met name, in artikel 4 lid 2 Richtlijn 2008/94/EG neergelegde vereisten.

Terugvordering van reeds verjaarde loonvorderingen in casu geen passende maatregel om misbruik te voorkomen

Zoals volgt uit de verwijzingsbeslissingen is het in casu, overeenkomstig de nationale regeling, niet de rechthebbende – te weten de betrokken werknemer – maar de curator van de insolvente werkgever degene die bij een agentschap voor werkgelegenheid een verzoek indient om de on vervulde loonaanspraken van die werknemer door het waarborgfonds te laten honoreren. In deze omstandigheden, waarin het lijkt uitgesloten dat die werknemer te kwader trouw heeft gehandeld of verantwoordelijk kan worden gehouden voor de stappen die de curator buiten het wettelijk kader heeft verricht met het oog op de invordering van loonaanspraken, kan de in die regeling voorziene terugvordering van de bedragen die op grond van die regeling ten onrechte zouden zijn uitbetaald, niet tot gevolg hebben dat misbruik door de werknemer wordt voorkomen. Daarnaast heeft de verwijzende rechter in de verwijzingsbeslissingen geen andere gegevens verstrekt, met name met betrekking tot het handelen of nalaten van de betrokken werknemers, waaruit kan worden opgemaakt hoe de omstandigheid dat deze werknemers betalingen van het waarborgfonds hebben ontvangen uit hoofde van on vervulde loonaanspraken waarop zij uiteindelijk geen recht zouden hebben omdat hun recht op die betalingen was verjaard, in casu zou kunnen wijzen op misbruik door die werknemers.

Belastingmaatregel tot terugvordering van onverschuldigde betaling mag niet in strijd zijn met gelijkwaardigheids- en doeltreffendheidsbeginselen

Ten slotte wenst de verwijzende rechter te vernemen of de terugvordering met wettelijke rente en boete wegens onverschuldigde betaling van loonaanspraken door schending van de refertetermijn en/of algemene verjaringstermijn zich verhoudt tot de richtlijn.

Wat betreft de wijze van terugvordering van bedragen die – volgens de toepasselijke nationale regeling ter uitvoering van Richtlijn 2008/94/EG – onverschuldigd zouden zijn uitbetaald door een waarborgfonds, dient om te beginnen te worden vastgesteld dat deze richtlijn geen enkele bepaling bevat ten aanzien van de vraag of de lidstaten in een dergelijke terugvordering bij werknemers kunnen voorzien en onder welke, met name procedurele voorwaarden deze terugvordering kan plaatsvinden. De artikelen 4, 5 en 12 van Richtlijn 2008/94/EG, op basis waarvan de lidstaten niet alleen de nadere regels voor de organisatie, de financiering en de werking van het waarborgfonds kunnen vaststellen, maar in sommige omstandigheden ook de bescherming kunnen beperken die de richtlijn de werknemers beoogt te bieden, beperken immers niet de mogelijkheid voor de lidstaten om bedragen die volgens de toepasselijke nationale regeling ter uitvoering van Richtlijn 2008/94/EG ten onrechte zijn uitbetaald, terug te vorderen (zie naar analogie HvJ EG 16 juli 2009, *Visciano*, C-69/08, ECLI:EU:C:2009:468, punt 38). Derhalve zijn de lidstaten in beginsel vrij om in hun nationale recht bepalingen op te nemen waarin in dit verband – met name procedurele – voorwaarden worden vastgesteld, mits deze bepalingen niet ongunstiger zijn dan die voor vergelijkbare verzoeken op basis van nationaal recht (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door de Richtlijn 2008/94/EG verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of buitengewoon moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie in die zin HvJ EG 18 september 2003, *Pflücke*, C-125/01, ECLI:EU:C:2003:477, punt 34, en HvJ EG 16 juli 2009, *Visciano*, C-69/08, ECLI:EU:C:2009:468, punt 39).

Gelet op een en ander dient op de derde en de vijfde vraag te worden geantwoord dat Richtlijn 2008/94/EG, gelezen in het licht van het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel, aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen de toepassing van een belastingregeling van een lidstaat met het oog op de terugvordering, vermeerderd met rente en een boete wegens vertraging, bij werknemers van bedragen die onverschuldigd door een waarborgfonds zijn uitbetaald uit hoofde van onvervulde loonaanspraken van werknemers over perioden die niet binnen de in de nationale regeling van die lidstaat voorziene periode vallen en in de eerste en de tweede vraag zijn bedoeld, of van bedragen die na de algemene verjaringstermijn zijn opgeëist wanneer:

(a) de in deze nationale regeling neergelegde voorwaarden voor terugvordering voor de werknemers ongunstiger zijn dan de voorwaarden voor terugvordering van uitkeringen die verschuldigd zijn op grond van nationale bepalingen die tot het socialebeschermingsrecht behoren, of

(b) de toepassing van de betrokken nationale regeling het voor de betrokken werknemers onmogelijk of uiterst moeilijk maakt om bij het waarborgfonds een aanvraag in te dienen voor uitbetaling van bedragen die verschuldigd zijn uit hoofde van onvervulde loonaanspraken, dan

wel de in die nationale regeling voorziene betaling van rente en een boete wegens vertraging afbreuk doet aan de bescherming die zowel door Richtlijn 2008/94/EG als door nationale bepalingen ter uitvoering van die richtlijn aan de werknemers is verleend en met name afbreuk doet aan het minimumniveau van bescherming waarin overeenkomstig artikel 4 lid 2 van deze richtlijn is voorzien.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 16-02-2023

ECLI: ECLI:EU:C:2023:100

Zaaknummer: C-524/21 en C-525/21

Rechters: A. Prechal, M.L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl en J. Passer

Wetsartikelen: 66 WW en Richtlijn 2008/94/EG