Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

8 luglio 2021 *

«Rinvio pregiudiziale – Articoli 49 TFUE e 54 TFUE – Libertà di stabilimento – Normativa nazionale che richiede ai cittadini di paesi terzi impiegati su una nave battente bandiera di uno Stato membro di essere in possesso di un permesso di lavoro in tale Stato membro – Eccezione per le navi che non fanno scalo nei porti dello Stato membro più di 25 volte nel corso di un anno – Restrizione – Articolo 79, paragrafo 5, TFUE – Normativa nazionale diretta a fissare il volume di ingresso dei cittadini di paesi terzi, provenienti da paesi terzi, nel territorio dello Stato membro interessato allo scopo di cercarvi un lavoro dipendente o autonomo»

Nella causa C-71/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca), con decisione del 10 febbraio 2020, pervenuta in cancelleria il 12 febbraio 2020, nel procedimento penale a carico di

VAS Shipping ApS,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da M. Vilaras (relatore), presidente di sezione, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin e K. Jürimäe, giudici,

avvocato generale: G. Hogan

cancelliere: C. Strömholm

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la VAS Shipping ApS, da M. Clemmensen, advokat;

– per il governo danese, da J. Nymann-Lindegren, M. Jespersen e M.S. Wolff, in qualità di agenti;

– per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e M. Noort, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da L. Armati, S.L. Kalėda e H. Støvlbæk, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: il danese.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 giugno 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 49 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento penale avviato a carico della VAS Shipping ApS per aver impiegato a bordo di navi battenti bandiera danese marinai cittadini di paesi terzi non titolari di un permesso di lavoro danese e non esentati dall'obbligo di disporre di tale permesso.

Contesto normativo

3 L'articolo 13, paragrafo 1, dell'Udlændingeloven (legge sugli stranieri), nella versione risultante dalla lovbekendtgørelse nr. 1061 (decreto di codificazione n. 1061), del 18 agosto 2010 (in prosieguo: la «legge sugli stranieri»), era così formulato:

«Gli stranieri devono avere un permesso di lavoro per esercitare un'attività lavorativa retribuita o non retribuita, per esercitare un'attività autonoma o per prestare servizi a titolo gratuito o oneroso in Danimarca. Il permesso di lavoro è richiesto anche per un'attività lavorativa su una nave o su un aeromobile danese che arriva regolarmente in un porto o in un aeroporto danese, nell'ambito di servizi di linea o altrimenti. Tuttavia, si fa riferimento all'articolo 14.

(...)».

4 Ai sensi dell'articolo 59, paragrafi 4 e 5, della legge sugli stranieri:

«4. È punito con una pena pecuniaria o con la reclusione fino a 2 anni chiunque impieghi uno straniero senza il permesso di lavoro richiesto o in violazione delle condizioni previste per un permesso di lavoro.

5. Nella determinazione della pena ai sensi del paragrafo 4 costituisce una circostanza aggravante il fatto che il reato sia stato commesso con dolo o colpa grave, che con il reato l'autore abbia ottenuto o perseguito un vantaggio economico per sé o per altri o che lo straniero non abbia il diritto di soggiornare nel territorio nazionale».

5 Dall'articolo 61 di detta legge risulta che una persona giuridica, in particolare una società, può incorrere in responsabilità penale.

6 L'articolo 33, punto 4, del bekendtgørelse nr. 270 om udlændinges adgang her til landet (decreto ministeriale n. 270, relativo all'ingresso degli stranieri nel territorio nazionale), del 22 marzo 2010, nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: il «decreto ministeriale sugli stranieri»), disponeva quanto segue:

«I seguenti stranieri sono dispensati dal requisito del permesso di lavoro:

(...)

4) Il personale delle navi da carico danesi nell'ambito del traffico internazionale, che fanno scalo nei porti danesi non più di venticinque volte, calcolate continuativamente nel corso dell'anno precedente, indipendentemente dall'anno civile, se a tal fine è richiesto un permesso di lavoro, conformemente all'articolo 13, paragrafo 1, seconda frase, della legge sugli stranieri.

(...)».

7 L'articolo 103 del Søloven (codice della navigazione), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: il «codice della navigazione»), stabilisce quanto segue:

«1. Per una nave di proprietà congiunta di più caratisti deve essere scelto un armatore gerente.

2. Può essere scelto come armatore gerente una persona fisica, una società per azioni o una società responsabile che soddisfi i requisiti di cui, rispettivamente, all'articolo 1, paragrafo 2, punti 1 e 3».

8 Conformemente all'articolo 104 del codice della navigazione:

«Nei confronti dei terzi, l'armatore gerente è autorizzato, in forza della sua qualità, a concludere tutti gli atti giuridici che un'attività di navigazione abitualmente comporta. Quest'ultimo può così assumere, licenziare e dare direttive al capitano della nave, sottoscrivere le assicurazioni abituali e ricevere denaro versato alla società di navigazione. L'armatore gerente non può, senza specifica autorizzazione, vendere la nave o darla in pegno per un periodo superiore a un anno».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

9 Quattro società di navigazione di proprietà congiunta stabilite in Svezia e costituite da diverse società per azioni di diritto svedese immatricolavano quattro navi nel *Dansk Internationalt Skibsregister* (registro navale internazionale danese), al fine di esercitare la loro attività di trasporto marittimo in Danimarca. Come richiesto dall'articolo 103 del codice della navigazione, esse designavano la VAS Shipping, una società a responsabilità limitata di diritto danese, quale armatore gerente competente a concludere, ai sensi dell'articolo 104 di detto codice, tutti gli atti giuridici che un'attività di navigazione abitualmente comporta. La VAS Shipping è detenuta al 100% dalla Sirius Rederi AB, una società di diritto svedese.

10 La VAS Shipping è perseguita penalmente dinanzi ai giudici danesi per aver violato l'articolo 59, paragrafo 4, della legge sugli stranieri, letto in combinato disposto con il paragrafo 5 di tale articolo, l'articolo 61 di tale legge e l'articolo 33, punto 4, del decreto ministeriale sugli stranieri. Secondo il pubblico ministero, la VAS Shipping, in quanto armatore gerente, nel periodo compreso tra il 22 agosto 2010 e il 22 agosto 2011, consentiva alle quattro navi di cui trattasi nel procedimento principale di fare scalo in porti danesi più di 25 volte, sebbene avessero a bordo lavoratori cittadini di paesi terzi che non disponevano di un permesso di lavoro in Danimarca e che non erano esentati dall'obbligo di possedere tale permesso ai sensi della legge sugli stranieri.

11 Con sentenza del 4 maggio 2018, il Retten i Odense (Tribunale municipale di Odense, Danimarca) condannava la VAS Shipping ad una sanzione pecuniaria di 1 500 000 corone danesi (DKK) (circa EUR 201 407) per tale violazione. A sostegno della sua decisione, detto giudice considerava che la normativa danese, prevedendo un obbligo di possedere un permesso di lavoro applicabile senza alcuna discriminazione in base alla cittadinanza, costituisse una restrizione alla libertà di stabilimento sancita dall'articolo 49 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 54 TFUE. Tuttavia, il

Retten i Odense (Tribunale municipale di Odense) riteneva che tale restrizione fosse giustificata da motivi imperativi di interesse generale connessi alla stabilità del mercato del lavoro danese e non andasse al di là di quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito. Infatti, secondo tale giudice, tenuto conto della differenza di livello salariale tra i cittadini di paesi terzi facenti parte dell'equipaggio di una nave e i lavoratori danesi, il requisito di un permesso di lavoro è un mezzo efficace e appropriato per evitare le turbative del mercato del lavoro nazionale.

12 La sentenza del Retten i Odense (Tribunale municipale di Odense) è stata oggetto di impugnazione da parte della VAS Shipping dinanzi al giudice del rinvio, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca).

13 Le parti nel procedimento principale ritengono che il requisito di un permesso di lavoro, previsto all'articolo 13, paragrafo 1, della legge sugli stranieri, letto in combinato disposto con l'articolo 33, punto 4, del decreto ministeriale sugli stranieri, costituisca una restrizione al diritto di stabilimento sancito all'articolo 49 TFUE. Tuttavia, mentre il pubblico ministero considera che detta restrizione sia compatibile con il diritto dell'Unione, la VAS Shipping sostiene che tale normativa nazionale obbliga gli armatori provenienti da altri paesi dell'Unione europea a modificare la loro politica di assunzione, senza che ciò sia necessario per garantire l'obiettivo di interesse generale perseguito.

14 Il giudice del rinvio constata che la Corte si è già pronunciata sui criteri da prendere in considerazione ai fini della valutazione della proporzionalità delle restrizioni imposte a un datore di lavoro per quanto riguarda la sua scelta dei lavoratori. Orbene, detta giurisprudenza concernerebbe le norme in materia di libera prestazione di servizi. Pertanto, non sarebbe certo che essa sia applicabile alla valutazione della conformità al diritto dell'Unione, e più in particolare alla libertà di stabilimento sancita all'articolo 49 TFUE, della normativa danese che impone, in determinate circostanze, ai datori di lavoro di altri Stati membri di assumere lavoratori che beneficiano di un permesso di lavoro danese.

15 In tale contesto, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 49 TFUE osti a una normativa di uno Stato membro che prevede che i cittadini di paesi terzi, membri dell'equipaggio di una nave battente bandiera di tale Stato membro e di proprietà di un armatore cittadino di un altro Stato membro dell'Unione europea, debbano essere muniti di permesso di lavoro, salvo che la nave faccia scalo nei porti dello Stato membro al massimo venticinque volte, calcolate continuativamente nel corso dell'anno precedente».

Sulla questione pregiudiziale

16 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 49 TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta alla normativa di un primo Stato membro che prevede che i membri dell'equipaggio, cittadini di paesi terzi, di una nave battente bandiera di tale Stato membro e di proprietà, direttamente o indirettamente, di una società con sede in un secondo Stato membro, debbano disporre di un permesso di lavoro in tale primo Stato membro, a meno che la nave in questione non vi abbia effettuato, nel corso di un anno, più di 25 scali.

17 Va ricordato al riguardo, da un lato, che la libertà di stabilimento, che l'articolo 49 TFUE riconosce ai cittadini degli Stati membri e che implica per essi l'accesso alle attività non subordinate ed il loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese, alle stesse condizioni previste dalle leggi dello Stato membro di stabilimento per i propri cittadini, comprende, ai sensi dell'articolo 54 TFUE, per le società costituite a norma delle leggi di uno Stato membro e che abbiano la sede sociale, l'amministrazione centrale o centro di attività principale nel territorio dell'Unione, il diritto di svolgere la loro attività nello Stato membro di cui trattasi mediante una società figlia, una succursale o un'agenzia (sentenza del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

18 Rientra quindi, segnatamente, nell'ambito della libertà di stabilimento la situazione in cui una società stabilita in uno Stato membro crei una società figlia in un altro Stato membro. Ciò vale anche, ai sensi di una giurisprudenza costante, allorché una società siffatta o un cittadino di uno Stato membro acquisisce una partecipazione nel capitale di una società stabilita in un altro Stato membro che gli conferisce una sicura influenza sulle decisioni della società e gli consente di indirizzarne le attività (sentenza del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

19 Dall'altro lato, dalla giurisprudenza della Corte risulta che la nozione di «stabilimento», ai sensi degli articoli 49 TFUE e 54 TFUE, implica l'esercizio effettivo di un'attività economica mediante l'insediamento in pianta stabile in un altro Stato membro per una durata di tempo indeterminata, e che l'immatricolazione di una nave non può essere scissa dall'esercizio della libertà di stabilimento nell'ipotesi in cui tale nave costituisca un mezzo per l'esercizio di un'attività economica implicante un insediamento in pianta stabile nello Stato membro d'immatricolazione (v., in tal senso, sentenze del 25 luglio 1991, Factortame e a., C-221/89, EU:C:1991:320, punti da 20 a 22, nonché dell'11 dicembre 2007, International Transport Workers' Federation e Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, punto 70).

20 Ne consegue, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 38 delle sue conclusioni, che gli articoli 49 TFUE e 54 TFUE sono applicabili in una situazione come quella all'origine del procedimento principale, poiché quattro società di navigazione svedesi di proprietà congiunta hanno immatricolato quattro navi nel registro navale internazionale danese, hanno designato una società con sede in Danimarca e interamente di proprietà di una società svedese quale armatore gerente delle navi, e utilizzano le navi in questione per esercitare un'attività economica.

21 È alla luce di tali precisazioni che occorre determinare se una normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, costituisca una «restrizione» ai sensi dell'articolo 49, primo comma, TFUE.

22 Va ricordato che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, la nozione di «restrizione» ai sensi dell'articolo 49, primo comma, TFUE concerne, in particolare, misure che, seppur applicabili senza discriminazione quanto alla cittadinanza, sono idonee ad ostacolare o a rendere meno attraente l'esercizio della libertà di stabilimento (sentenza del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

23 L'esercizio effettivo della libertà di stabilimento comporta, segnatamente, quale complemento necessario di quest'ultima, che la società figlia, l'agenzia o la succursale creata da una persona giuridica stabilita in un altro Stato membro possa, eventualmente, e se l'attività che essa intende

svolgere nello Stato membro ospitante lo richieda, assumere lavoratori in tale Stato membro (sentenza del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

24 Tuttavia, occorre ricordare che la questione sollevata riguarda una normativa di uno Stato membro che verte sulle condizioni di impiego, a bordo di navi battenti bandiera di tale Stato membro, di cittadini di paesi terzi e, più specificamente, sull'obbligo di questi ultimi di disporre di un permesso di lavoro.

25 Orbene, dall'articolo 79, paragrafo 5, TFUE emerge che gli Stati membri conservano il diritto di fissare il volume di ingresso dei cittadini di paesi terzi, provenienti da paesi terzi, nel loro territorio allo scopo di cercarvi un lavoro dipendente o autonomo. Ai fini dell'applicazione di tale disposizione, lo Stato di bandiera di una nave deve essere considerato lo Stato in cui lavora un cittadino di paesi terzi impiegato a bordo di tale nave (v., per analogia, sentenza del 5 febbraio 2004, DFDS Torline, C-18/02, EU:C:2004:74, punto 44).

26 In proposito, l'obbligo per i cittadini di paesi terzi di disporre di un permesso di lavoro ai fini dell'esercizio di un impiego in uno Stato membro costituisce, come sostenuto dal governo danese nelle sue osservazioni scritte, una misura volta a disciplinare le condizioni di accesso al lavoro e al soggiorno dei cittadini di paesi terzi nel territorio nazionale. Tale obbligo consente, a tale riguardo, agli Stati membri di controllare il volume di ingresso dei cittadini di paesi terzi nel loro territorio, allo scopo di cercarvi un impiego.

27 Pertanto, uno Stato membro ha il diritto di prevedere che i cittadini di paesi terzi impiegati nel suo territorio, anche su una nave immatricolata in tale Stato membro, debbano ottenere un permesso di lavoro, stabilendo anche, se del caso, eccezioni a tale obbligo.

28 È vero che da una giurisprudenza costante della Corte risulta che gli Stati membri sono tenuti ad esercitare le competenze loro attribuite nel rispetto del diritto dell'Unione (sentenze del 25 luglio 1991, Factortame e a., C-221/89, EU:C:1991:320, punto 14, e del 19 giugno 2014, Strojírny Prostějov e ACO Industries Tábor, C-53/13 e C-80/13, EU:C:2014:2011, punto 23), in particolare delle libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE, tra cui la libertà di stabilimento (sentenza del 15 ottobre 2015, Grupo Itevelesa e a., C-168/14, EU:C:2015:685, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

29 Ciò non toglie che una normativa di uno Stato membro, applicabile indistintamente a tutte le navi battenti la sua bandiera, che preveda, conformemente all'articolo 79, paragrafo 5, TFUE, l'obbligo, per tutti i cittadini di paesi terzi impiegati come membri dell'equipaggio di tali navi, di disporre di un permesso di lavoro, esentando nel contempo da tale obbligo i membri dell'equipaggio delle navi che non effettuano, nel corso di un anno, più di 25 scali nei porti di tale Stato membro, non può essere qualificata come «restrizione alla libertà di stabilimento» ai sensi dell'articolo 49, primo comma, TFUE e, pertanto, come incompatibile con quest'ultima disposizione.

30 È vero che tale disposizione può porre una società con sede in un primo Stato membro che si stabilisca in un secondo Stato membro per gestirvi una nave battente bandiera di quest'ultimo Stato membro in una situazione meno favorevole di quella delle società che, nel secondo Stato membro, gestiscono navi battenti bandiera di uno Stato membro diverso da quest'ultimo e la cui normativa non prevede un obbligo analogo.

31 Tuttavia, siffatte conseguenze svantaggiose derivano da eventuali differenze di applicazione, da parte di ciascuno Stato membro, del diritto espressamente riservatogli all'articolo 79, paragrafo 5, TFUE in materia di controllo del volume di ingresso dei cittadini di paesi terzi, nel suo territorio, allo scopo di cercare un impiego (v., per analogia, sentenza del 14 aprile 2016, Sparkasse Allgäu, C-522/14, EU:C:2016:253, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).

32 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 49 TFUE, letto alla luce dell'articolo 79, paragrafo 5, TFUE, deve essere interpretato nel senso che esso non osta alla normativa di un primo Stato membro che prevede che i membri dell'equipaggio, cittadini di paesi terzi, di una nave battente bandiera di tale Stato membro e di proprietà, direttamente o indirettamente, di una società avente la propria sede sociale in un secondo Stato membro, debbano disporre di un permesso di lavoro in tale primo Stato membro, a meno che la nave in questione non vi abbia effettuato, nel corso di un anno, più di 25 scali.

Sulle spese

33 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 49 TFUE, letto alla luce dell'articolo 79, paragrafo 5, TFUE, deve essere interpretato nel senso che esso non osta alla normativa di un primo Stato membro che prevede che i membri dell'equipaggio, cittadini di paesi terzi, di una nave battente bandiera di tale Stato membro e di proprietà, direttamente o indirettamente, di una società avente la propria sede sociale in un secondo Stato membro, debbano disporre di un permesso di lavoro in tale primo Stato membro, a meno che la nave in questione non vi abbia effettuato, nel corso di un anno, più di 25 scali.

Firme