ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
15 de Março de 2001 *

No processo C-165/98,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pelo Tribunal correctionnel d'Arlon (Bélgica), destinado a obter, no processo penal pendente neste órgão jurisdicional contra

André Mazzoleni,

e

Inter Surveillance Assistance SARL, civilmente responsável,

sendo interveniente:

Éric Guillaume e o.,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação da Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO 1997, L 18, p. 1), bem como dos artigos 59.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 49.° CE) e 60.° do Tratado CE (actual artigo 50.° CE),

* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: D. A. O. Edward (relator), exercendo funções de presidente da Quinta Secção, J.-P. Puissochet e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do ministère public (auditorat du travail), por P. Nazé, substituto,

— em representação do Governo belga, por J. Devadder, na qualidade de agente, assistido por B. van de Walle de Ghelcke, advogado,

— em representação do Governo alemão, por E. Röder, na qualidade de agente,

— em representação do Governo francês, por K. Rispal-Bellanger e C. Chavance, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo neerlandês, por M. A. Fierstra, na qualidade de agente,

— em representação do Governo austríaco, por C. Pesendorfer, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por D. Gouloussis, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de A. Mazzoleni e da Inter Surveillance Assistance SARL, representados por M. Gamelon, advogado, do Governo belga, representado por B. van de Walle de Ghelcke, do Governo francês, representado por C. Bergeot, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por D. Gouloussis, na audiência de 3 de Junho de 1999,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 29 de Setembro de 1999,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 2 de Abril de 1998, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 29 de Abril seguinte, o Tribunal correctionnel d'Arlon submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), duas questões prejudiciais sobre a interpretação da Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO 1997, L 18, p. 1, a seguir «directiva»), bem como dos artigos 59.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 49.° CE) e 60.° do Tratado CE (actual artigo 50.° CE).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um processo penal contra A. Mazzoleni, na sua qualidade de gerente da sociedade de direito francês Inter Surveillance Assistance SARL (a seguir «ISA»), e a própria ISA, na sua qualidade de civilmente responsável, por não ter respeitado as disposições do direito belga relativas aos salários mínimos.

A regulamentação nacional

3 A convenção colectiva de trabalho de 14 de Junho de 1993, celebrada na comissão dos serviços de vigilância paritária, relativa à promoção do emprego e ao estabelecimento de determinadas condições de trabalho dos trabalhadores que efectuam serviços de vigilância no sector privado (a seguir «CCT»), tornou-se vinculativa pelo decreto real de 1 de Março de 1995 (*Moniteur belge* de 4 de Maio de 1995, p. 11923).

4 Nos termos do n.º 2 do artigo 1.º, a CCT é aplicável a todas as empresas de vigilância que exerçam qualquer actividade no território belga, quer tenham sede na Bélgica ou no estrangeiro.

5 De acordo com o artigo 2.º da CCT, os trabalhadores das empresas de serviços de vigilância por conta de terceiros são classificados em nove categorias, atendendo à natureza dos trabalhos efectuados, à capacidade profissional e ao grau de autonomia e responsabilidade na execução das tarefas que lhes são confiadas.

6 O artigo 3.º da CCT estabelece, para cada categoria de trabalhadores, o salário horário mínimo bem como o montante de diversos prémios e indemnizações.

7 O artigo 56.° da lei de 5 de Dezembro de 1968 relativa às convenções colectivas de trabalho e às comissões paritárias (*Moniteur belge* de 15 de Janeiro de 1969) estabelece, designadamente, que a violação de uma convenção colectiva de trabalho tornada obrigatória é passível de sanção penal. Esta lei faz parte das leis de polícia e segurança na acepção do artigo 3.° do Código Civil belga e, enquanto tal, obriga todos aqueles que agem no território belga.

O litígio no processo principal

8 De 1 de Janeiro de 1996 a 14 de Julho de 1997, a ISA, com sede em Mont-Saint-Martin (França), empregou treze trabalhadores nos serviços de vigilância e fiscalização de uma galeria comercial em Messancy (Bélgica).

9 Desses trabalhadores, alguns eram trabalhadores a tempo inteiro na Bélgica, enquanto outros aí trabalhavam apenas uma parte do tempo, efectuando também, para além disso, prestações de trabalho em França.

10 Durante um controlo efectuado em 21 de Março de 1997, os serviços de inspecção das leis sociais belgas solicitaram a A. Mazzoleni a apresentação de diversos documentos previstos na legislação belga, designadamente os boletins de salário. O respectivo exame revelou que o salário de base mensal de um trabalhador da ISA empregado na Bélgica era, para 169 horas de trabalho, de 6 692 FRF, ou seja, cerca de 40 152 BEF, o que representava um salário horário de cerca de 237,59 BEF, quando o salário horário mínimo previsto pela CCT é de 356,68 BEF.

11 Por não ter respeitado a obrigação de pagar um salário que não seja inferior ao salário horário mínimo estabelecido pela CCT, A. Mazzoleni e a ISA foram levados ao Tribunal correctionnel d'Arlon. E. Guillaume e quatro outros dos treze trabalhadores em causa constituíram-se parte civil.

12 Perante o Tribunal correctionnel d'Arlon, a ISA afirmou que, em matéria de salário mínimo, apenas estava obrigada a cumprir a lei francesa.

13 Argumentou, por um lado, que a especificidade da actividade de vigilância implicava a rotação do pessoal para evitar que seja demasiado facilmente identificado pela clientela e que, assim, os seus assalariados trabalhavam «a tempo parcial» na Bélgica, no sentido de que um assalariado podia ser conduzido a efectuar durante um dia, semana ou mês uma parte do seu serviço num território limítrofe. Para a ISA, a directiva não é aplicável a tais situações de trabalho «a tempo parcial».

14 Por outro lado, a ISA sustentou que os treze trabalhadores em causa beneficiavam, por força da regulamentação francesa, da mesma protecção ou de uma protecção essencialmente idêntica à prevista na regulamentação belga. Os salários mínimos franceses são, é certo, inferiores, mas é necessário, para efeitos de comparação, atender à situação dos trabalhadores na sua globalidade, incluindo a carga fiscal, que, de acordo com a ISA, é mais favorável em França, e a protecção social.

15 Por considerar ser necessário interpretar o direito comunitário para poder decidir, o Tribunal correctionnel d'Arlon decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões:

«1) A Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços, engloba, no conceito de 'período de destacamento', o de tempo parcial, aleatório ou não, de um trabalhador transfronteiriço, proveniente de uma empresa de um Estado-Membro, que durante dias, semanas ou meses efectue uma parte do seu serviço de prestações no ou nos territórios limítrofes de um ou de vários outros Estados-Membros?

2) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado da [CE] devem ser interpretados no sentido de que constitui uma violação desses artigos o facto de um Estado-Membro impor, por razões imperativas de interesse geral, o cumprimento da sua legislação ou de convenções colectivas de trabalho nacionais relativas aos salários mínimos, a qualquer empresa de um outro Estado-Membro que coloca a prestar serviços, mesmo temporariamente, trabalhadores assalariados do primeiro Estado, quando esse interesse já é assegurado pelas normas do Estado-Membro em que o prestador de serviços está estabelecido, e quando os trabalhadores aí se encontram numa situação comparável ou similar, com base não apenas na regulamentação relativa aos salários mínimos, mas também na da situação de conjunto (carga fiscal, protecção social relativa à doença, incluindo o seguro complementar obrigatório em França, aos acidentes de trabalho, à viuvez, ao desemprego, à reforma, ao falecimento)?

3) No mesmo âmbito, noutros termos: as imposições nacionais transitórias impostas a um assalariado devem ser extensivas apenas à tabela de pagamento do salário mínimo sem apreciação da situação de protecção social de conjunto de que beneficia o assalariado levado a trabalhar de um Estado-Membro para outro?»

Quanto à primeira questão prejudicial

16 Os Governos alemão, francês e neerlandês exprimem dúvidas quanto à admissibilidade desta questão. Salientam que o prazo de transposição da directiva apenas expirou em 16 de Dezembro de 1999 e que os factos do processo principal se situam antes dessa data. Para eles, um particular não podia invocar qualquer direito baseado na directiva antes de expirado o respectivo prazo de transposição. Em consequência, sendo que, no âmbito de um reenvio a título prejudicial, o Tribunal de Justiça apenas é competente para responder às questões que se revestem de interesse para a decisão do processo principal, a primeira questão é inadmissível.

17 Com efeito, não tendo expirado o prazo de transposição da directiva, e não tendo a directiva sido transposta para direito nacional no momento em que ocorreram

os factos no processo principal, não cabe proceder à sua interpretação para efeitos do processo principal.

18 Contudo, as situações de facto constantes da primeira questão prejudicial devem ser atendidas para efeitos da análise da segunda questão prejudicial.

Quanto à segunda questão prejudicial

19 A segunda questão prejudicial, interpretada à luz da primeira questão, deve ser entendida como visando, no essencial, saber se uma empresa estabelecida numa região fronteiriça de que alguns assalariados podem ser conduzidos a efectuar a tempo parcial e durante breves períodos uma parte da sua prestação de serviços no território limítrofe de outro Estado-Membro que não o da sede da empresa está obrigada a cumprir as normas nacionais do Estado-Membro de acolhimento relativas aos salários mínimos quando tais trabalhadores beneficiam no Estado-Membro de estabelecimento de uma protecção global comparável apesar de o salário mínimo aí ser inferior.

20 Tendo sede em França e exercendo actividades de natureza temporária no Estado-Membro que não o da sua sede, no caso vertente a Bélgica, a ISA é uma sociedade prestadora de serviços na acepção dos artigos 59.° e 60.° do Tratado.

21 Estas disposições do Tratado revestem-se de significativa importância para os prestadores de serviços estabelecidos numa zona fronteiriça que exerçam regularmente as suas actividades em diversos Estados-Membros.

22 Resulta de jurisprudência constante que o artigo 59.° do Tratado exige não só a eliminação de qualquer discriminação contra o prestador de serviços estabelecido num outro Estado-Membro em razão da sua nacionalidade, mas também a supressão de qualquer restrição, ainda que indistintamente aplicada a prestadores nacionais e de outros Estados-Membros, quando seja susceptível de impedir, entravar ou tornar menos atractivas as actividades do prestador estabelecido noutro Estado-Membro, onde preste legalmente serviços análogos (v. acórdãos de 25 de Julho de 1991, Säger, C-76/90, Colect., p. I-4221, n.° 12; de 9 de Agosto de 1994, Vander Elst, C-43/93, Colect., p. I-3803, n.° 14; de 28 de Março de 1996, Guiot, C-272/94, Colect., p. I-1905, n.° 10, e de 23 de Novembro de 1999, Arblade e o., C-369/96 e C-376/96, Colect., p. I-8453, n.° 33).

23 Em especial, o Estado-Membro não pode sujeitar a realização da prestação de serviços no seu território ao cumprimento de todas as condições exigidas a um estabelecimento, sob pena de privar de qualquer efeito útil as disposições do Tratado destinadas precisamente a garantir a livre prestação de serviços (v. acórdão Säger, já referido, n.° 13).

24 A este respeito, a aplicação aos prestadores de serviços das regulamentações nacionais do Estado-Membro de acolhimento é susceptível de proibir, perturbar ou tornar menos atraentes as prestações de serviços, na medida em que implica despesas bem como encargos administrativos e económicos suplementares.

25 A livre prestação de serviços, enquanto princípio fundamental do Tratado, só pode ser limitada por regulamentações justificadas por razões imperativas de interesse geral e que se apliquem a qualquer pessoa ou empresa que exerça uma actividade no território do Estado-Membro de acolhimento, na medida em que esse interesse não esteja salvaguardado pelas regras a que o prestador está sujeito no Estado-Membro em que está estabelecido (v., nomeadamente, acórdãos de 17 de Dezembro de 1981, Webb, 279/80, Recueil, p. 3305, n.° 17; Säger, já

referido, n.° 15; Vander Elst, já referido, n.° 16; Guiot, já referido, n.° 11, e Arblade e o., já referido, n.° 34).

26 A aplicação das regulamentações nacionais de um Estado-Membro aos prestadores estabelecidos noutros Estados-Membros deve ser adequada para garantir a realização do objectivo que as mesmas prosseguem e não ultrapassar o necessário para atingir esse objectivo (v., nomeadamente, acórdãos já referidos Guiot, n.os 11 e 13, e Arblade e o., n.° 35).

27 Entre as razões imperiosas de interesse geral já reconhecidas pelo Tribunal de Justiça figura a protecção dos trabalhadores (v., designadamente, acórdãos já referidos Webb, n.° 19, e Arblade e o., n.° 36).

28 No que se refere mais especificamente às disposições nacionais relativas aos salários mínimos, como as em causa no processo principal, decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o direito comunitário não se opõe a que os Estados-Membros tornem a sua legislação ou as suas convenções colectivas de trabalho celebradas pelos parceiros sociais, relativas aos salários mínimos, extensivas a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, ainda que de carácter temporário, no seu território, seja qual for o país de estabelecimento do empregador (acórdãos de 3 de Fevereiro de 1982, Seco e Desquenne & Giral, 62/81 e 63/81, Recueil, p. 223, n.° 14; Guiot, já referido, n.° 12; e Arblade e o., já referido, n.° 41). Daí resulta que as disposições da legislação ou das convenções colectivas de trabalho de um Estado-Membro que garantem um nível de salário mínimo podem, em princípio, ser aplicadas às entidades patronais que efectuam uma prestação de serviços no território desse Estado, independentemente do seu país de estabelecimento (acórdão Arblade e o., já referido, n.° 42).

29 Daqui decorre que o direito comunitário não se opõe a que um Estado-Membro obrigue uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro que efectue uma prestação de serviços no território de um Estado-Membro a pagar aos seus trabalhadores a remuneração mínima estabelecida pelas normas nacionais desse Estado.

30 Contudo, não pode ser excluída a possibilidade de existirem casos em que a aplicação de tais regras não seja necessária nem proporcionada relativamente ao objectivo pretendido, a saber, a protecção dos trabalhadores em causa.

31 Com efeito, enquanto os processos referidos no n.º 28 do presente acórdão diziam respeito a trabalhadores do sector da construção efectivamente deslocados, durante um período mais ou menos longo, do Estado-Membro de estabelecimento da respectiva entidade patronal para realizarem um projecto definido noutro Estado-Membro, trata-se, no processo principal, de uma empresa estabelecida numa região fronteiriça de que certos assalariados podem ter de, para efeitos de uma prestação de serviços pela empresa, efectuar a tempo parcial e durante breves períodos uma parte do respectivo trabalho no território limítrofe de um Estado-Membro que não o da sede da empresa.

32 A este respeito, a ISA salienta que a especificidade da missão de vigilância efectuada por seu intermédio implica a mudança do pessoal a ele afectado para evitar que seja demasiado facilmente reconhecido.

33 Além disso, sendo embora verdade que o salário mínimo previsto na regulamentação francesa é inferior ao estabelecido pela regulamentação belga, a ISA pede que seja tomada em consideração a situação no seu conjunto, ou seja, não apenas a remuneração, mas também os encargos fiscais e as cotizações sociais. A ISA alega que os assalariados sujeitos ao direito social francês e à fiscalidade francesa estão numa situação semelhante, ou mesmo mais favorável do que aquela em que se encontrariam se estivessem sujeitos à regulamentação belga.

34 Nestas condições, embora deva admitir-se que a regulamentação do Estado-Membro de acolhimento que imponha um salário mínimo tem por objectivo legítimo proteger os trabalhadores, é necessário que as autoridades nacionais do Estado-Membro de acolhimento, antes de a aplicarem a um prestador de serviços estabelecido numa região limítrofe de outro Estado-Membro, se coloquem a

questão de saber se a aplicação desta regulamentação é necessária e proporcionada aos objectivos da protecção dos trabalhadores em causa.

35 Com efeito, o objectivo do Estado-Membro de acolhimento de garantir o mesmo nível de protecção social aos empregados de tais prestadores de serviço que o aplicável no seu território aos trabalhadores do mesmo sector pode considerar-se realizado se todos os trabalhadores em causa beneficiarem de uma situação equivalente no seu conjunto atendendo às remunerações, fiscalidade e encargos sociais no Estado-Membro de acolhimento e no Estado-Membro de estabelecimento.

36 Além disso, a aplicação das regras nacionais do Estado-Membro de acolhimento sobre salários mínimos aos prestadores de serviços estabelecidos numa região de outro Estado-Membro fronteiriço do Estado-Membro de acolhimento pode gerar, por um lado, encargos administrativos suplementares desproporcionados implicando, eventualmente, o cálculo, hora a hora, da adequada remuneração de cada assalariado consoante tenha ou não, no decurso do seu trabalho, transposto a fronteira de outro Estado-Membro e, por outro, o pagamento de montantes diferentes de salários aos assalariados, todos eles ligados à mesma base de operações, que efectuam idêntico trabalho. Esta última consequência pode, por seu lado, gerar tensões entre os assalariados e ameaçar mesmo a coerência das convenções colectivas de trabalho aplicáveis no Estado-Membro de estabelecimento.

37 Num caso como o do processo principal, incumbe, pois, às autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento avaliar todos os elementos pertinentes para determinar se a aplicação da respectiva regulamentação que impõe um salário mínimo é necessária e proporcionada.

38 Esta avaliação implica, por um lado, que as autoridades competentes atendam, designadamente, à duração das prestações de serviço, à respectiva previsibilidade,

ao facto de os empregados terem sido efectivamente deslocados para o Estado-Membro de acolhimento ou de continuarem a estarem ligados à base operacional da entidade patronal no seu Estado-Membro de estabelecimento.

39 Por outro lado, para garantir a equivalência da protecção de que gozam os empregados do Estado-Membro de estabelecimento, as autoridades competentes devem, em especial, tomar em consideração os elementos relacionados com o montante da remuneração, a duração do trabalho a que esse montante está ligado bem como o montante das cotizações sociais e a carga fiscal.

40 No processo principal, tendo as autoridades belgas competentes intentado uma acção penal contra a ISA por não ter respeitado a regulamentação belga que impõe um salário mínimo, incumbe ao órgão jurisdicional chamado a decidir determinar se a aplicação da referida regulamentação à ISA era efectivamente necessária e proporcionada à violação das liberdades consagradas nos artigos 59.° e 60.° do Tratado.

41 Assim sendo, cabe responder à segunda questão prejudicial que os artigos 59.° e 60.° do Tratado não se opõem a que um Estado-Membro obrigue uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro que efectue uma prestação de serviços no território do primeiro Estado-Membro a pagar aos seus trabalhadores a remuneração mínima estabelecida pelas normas nacionais desse Estado. A aplicação de tais regras pode, contudo, revelar-se desproporcionada quando se trate de assalariados de uma empresa estabelecida numa região fronteiriça que sejam conduzidos a efectuar, a tempo parcial e durante breves períodos, uma parte do respectivo trabalho no território de um ou até vários Estados-Membros que não o de estabelecimento da empresa. Incumbe, em consequência, às autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento determinar se, e em que medida, a aplicação de uma regulamentação nacional que imponha um salário mínimo a tal empresa é necessária e proporcionada para garantir a protecção dos trabalhadores em causa.

Quanto às despesas

42 As despesas efectuadas pelos Governos belga, alemão, francês, neerlandês e austríaco, bem como pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Tribunal correctionnel d'Arlon, por despacho de 2 de Abril de 1998, declara:

Os artigos 59.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 49.° CE) e 60.° do Tratado CE (actual artigo 50.° CE) não se opõem a que um Estado-

-Membro obrigue uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro que efectue uma prestação de serviços no território do primeiro Estado-Membro a pagar aos seus trabalhadores a remuneração mínima estabelecida pelas normas nacionais desse Estado. A aplicação de tais regras pode, contudo, revelar-se desproporcionada quando se trate de assalariados de uma empresa estabelecida numa região fronteiriça que sejam conduzidos a efectuar, a tempo parcial e durante breves períodos, uma parte do respectivo trabalho no território de um ou até vários Estados-Membros que não o de estabelecimento da empresa. Incumbe, em consequência, às autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento determinar se, e em que medida, a aplicação de uma regulamentação nacional que imponha um salário mínimo a tal empresa é necessária e proporcionada para garantir a protecção dos trabalhadores em causa.

Edward Puissochet Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 15 de Março de 2001.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

A. La Pergola