KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
CRUZ VILLALÓN
ippreżentati fid-19 ta' Lulju 2012 [1]

Kawża C-577/10

Il-Kummissjoni Ewropea
vs

Ir-Renju tal-Belġju

"Nuqqas ta' Stat li jwettaq obbligu — Artikolu 56 TFUE — Libertà li jiġu pprovduti servizzi — Leġiżlazzjoni nazzjonali li timponi obbligu ta' dikjarazzjoni minn qabel fuq il-forniturі ta' servizzi stabbiliti fi Stati Membri oħrajn — Ħaddiema li jaħdmu għal rashom — Diskriminazzjoni — Distinzjoni oġġettivament iġġustifikata — Ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi — Sanzjonijiet kriminali — Ġustifikazzjonijiet — Prevenzjoni tal-frodi — Protezzjoni mill-kompetizzjoni żleali — Protezzjoni tal-ħaddiema — Ħaddiema li jaħdmu għal rashom ekonomikament dipendenti — 'Ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz' — Proporzjonalità — Prinċipju ta' koerenza"

1. B'dan ir-rikors għal konstatazzjoni ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, il-Kummissjoni Ewropea tixtieq tikseb mingħand il-Qorti tal-Ġustizzja li din tiddikjara bħala inkompatibbli mal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, fis-sens tal-Artikolu 56 TFUE, is-sistema stabbilita mir-Renju tal-Belġju li timponi fuq il-forniturі ta' servizzi stabbiliti fi Stat Membru ieħor obbligu ta' dikjarazzjoni minn qabel (sistema msejħa "LIMOSA") [2]. Il-Kummissjoni tikkunsidra, prinċipalment, li l-imsemmija sistema tikkostitwixxi diskriminazzjoni li ma hija ġġustifikata mill-ebda raġuni ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika, fis-sens tal-Artikolu 52 TFUE. Madankollu, hija qagħdet ukoll attenta li teżamina, b'mod sussidjarju, jekk is-sistema tistax tiġi ġġustifikata bil-għan ta' interess ġenerali invokat mir-Renju tal-Belġju, marbut man-neċessità li jiġu eżerċitati l-kontrolli indispensabbli tal-osservanza tar-rekwiżiti imperattivi ta' interess ġenerali, sabiex tikkonkludi li, fi kwalunkwe każ, ma hijiex neċessarja sabiex jintlaħqu l-imsemmija għanijiet u hija sproporzjonata.

2. Billi n-natura "speċifikatament applikabbli" tas-sistema LIMOSA, fis-sens tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, ma tistax tiġi faċilment ikkontestata, id-diffikultà kollha qiegħda biex jiġi ddeterminat jekk din il-kawża tistax tiġi eżaminata fid-dawl tal-analiżi ppreżentata sussidjarjament mill-Kummissjoni, kif il-Qorti tal-Ġustizzja setgħet tagħmel fil-każ ta' miżuri li jaffettwaw il-provvisti ta' servizzi mwettqa permezz tal-kollokament ta' ħaddiema impjegati.

3. Fil-fatt, il-partikolarità ta' din il-kawża qiegħda fil-fatt li, b'mod differenti minn kawżi reċenti jew simili li l-Qorti tal-Ġustizzja ħadet konjizzjoni tagħhom sa issa, fejn kienu involuti miżuri li jaffettwaw forniturі ta' servizzi inkwantu kienu joperaw permezz tal-kollokament tal-ħaddiema impjegati tagħhom fi Stat Membru ieħor għajr l-Istat Membru ta' stabbiliment tagħhom, is-sistema LIMOSA ġiet ikkontestata mill-Kummissjoni sa fejn taffettwa lill-forniturі ta' servizzi stess bħala ħaddiema li jaħdmu għal rashom.

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

2 — Akronomu bl-Olandiż "Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratieonderzoek bij de Sociale Administratie" ("sistema ta' informazzjoni transkonfinali għar-riċerka fil-qasam tal-migrazzjoni mill-amministrazzjoni soċjali").

4. F'dawn il-konklużjonijiet, qed nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tindirizza dan ir-rikors għal konstatazzjoni ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu dwar il-ħaddiema li jaħdmu għal rashom b'mod simili għal dak li bih indirizzat il-kawżi dwar il-ħaddiema impjegati kkollokati, u b'hekk li tmur lil hinn mill-argument li s-sistema LIMOSA hija diskriminatorja u mhux ġġustifikata minn wieħed mill-għanijiet previsti fl-Artikolu 52 TFUE, u dan filwaqt li fl-analiżi tagħha tinkludi l-eżami tar-rekwiżiti imperattivi ta' interess ġenerali invokati mir-Renju tal-Belġju. F'termini iktar preċiżi, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li s-sitwazzjoni reali tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom tista', inkwantu tali u f'ċerti ċirkustanzi, taħbi sitwazzjonijiet li wkoll jixirqilhom protezzjoni bħal dik tal-ħaddiema impjegati, b'mod partikolari dik tal-"ħaddiema li jaħdmu għal rashom ekonomikament dipendenti", xi drabi kkwalifikati wkoll bħala "ħaddiema li jaħdmu għal rashom ekonomikament subordinati" jew bħala "ħaddiema parasubordinati"[3], imma anki li jittieħdu inkunsiderazzjoni fenomeni iktar irregolari, tipikament bħal dik tal-"ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz". Madankollu, sa fejn is-sistema LIMOSA tistabbilixxi obbligu ġenerali preliminari għall-eżerċizzju ta' għadd sew ta' provvisti ta' servizzi, hija għandha tiġi eżaminata b'mod partikolarment strett mil-lat tan-neċessità u tal-proporzjonalità tagħha kif ukoll, fl-aħħar mill-aħħar, tal-koerenza tagħha.

I – Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

5. Id-dispożizzjonijiet nazzjonali kkontestati mill-Kummissjoni fil-kuntest tar-rikors tagħha għal konstatazzjoni ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu huma l-Artikolu 137(8), it-tielet inċiż tal-Artikolu 138, l-Artikolu 153 u l-Artikolu 157(3) tal-Liġi-Qafas tas-27 ta' Diċembru 2006[4], fil-verżjoni tagħha fis-seħħ mill-1 ta' April 2007, li jagħmlu parti mill-Kapitolu VIII li jirregola d-dikjarazzjoni minn qabel għall-ħaddiema impjegati u għall-ħaddiema li jaħdmu għal rashom ikkollokati. L-imsemmija dikjarazzjoni minn qabel tagħmel parti minn proġett ferm ikbar li għandu l-għan li jistabilixxi one stop shop għall-proċeduri kollha marbuta max-xogħol fil-Belġju, jiġifieri s-sistema LIMOSA.

6. L-Artikolu 137 tal-Liġi-Qafas ikkontestata jipprevedi:

"Għall-applikazzjoni ta' dan il-kapitolu u tad-digrieti ta' implementazzjoni tiegħu:

[…]

7. ħaddiema li jaħdmu għal rashom għandha tfisser il-persuni fiżiċi kollha li jeżerċitaw attività professjonali li minħabba fiha ma jkunux marbuta b'kuntratt ta' xogħol jew b'regolamenti tal-persunal;

8. ħaddiema li jaħdmu għal rashom ikkollokati għandha tfisser:

   (a) il-persuni msemmija fil-punt 7 li jeżerċitaw b'mod temporanju jew parzjali attività għal rashom waħda jew iktar fil-Belġju mingħajr ma jkunu residenti permanenti fil-pajjiż u li normalment jaħdmu fit-territorju ta' pajjiż wieħed jew iktar għajr il-Belġju,

   (b) il-persuni li jkunu ġejjin minn barra l-pajjiż u li jiġu l-Belġju sabiex jeżerċitaw hawnhekk b'mod temporanju attività professjonali għal rashom jew sabiex jistabbilixxu rwieħhom b'mod temporanju bħala ħaddiema li jaħdmu għal rashom.

[…]"

3 — Dwar dawn il-ħaddiema, ara, b'mod partikolari, il-Green Paper tal-Kummissjoni intitolata "*L-immodernizzar tal-liġi tax-xogħol biex jintlaqgħu l-isfidi tas-seklu 21*" [traduzzjoni mhux uffiċjali], COM (2006) 708 finali; P.-H. Antonmattei u J.-C Sciberras, *Le travail économiquement dépendant: quelle protection*, rapport lill-Ministru għax-Xogħol, għar-Relazzjonijiet Soċjali, għall-Familja u għas-Solidarjetà, Novembru 2008.

4 — *Moniteur belge*, tat-28 ta' Diċembru 2006, p. 75178, iktar 'il quddiem il-"Liġi-Qafas ikkontestata".

7. L-Artikolu 138 tal-Liġi-Qafas ikkontestata jippreċiża:

“Dan il-kapitolu japplika:

[…]

għall-ħaddiema li jaħdmu għal rashom ikkollokati;

[…]”

8. L-Artikolu 153 tal-Liġi-Qafas ikkontestata jipprovdi:

“Qabel l-eżerċizzju tal-attività professjonali ta’ ħaddiem li jaħdem għal rasu kkollokat fit-territorju Belġjan, huwa jew ir-rappreżentant tiegħu għandu jagħmel elettronikament, lill-Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants [(Istitut nazzjonali tal-assigurazzjonijiet soċjali għall-ħaddiema li jaħdmu għal rashom)], dikjarazzjoni, redatta skont l-Artikolu 154, abbażi tar-regoli ddeterminati mir-Re.

Qabel il-bidu tal-perijodu ta’ prova tiegħu fit-territorju Belġjan, il-ħaddiem li jaħdem għal rasu bi prova kkollokat jew l-istituzzjoni fejn qed isegwi l-istudji jew it-taħriġ professjonali tiegħu għandu jagħmel elettronikament, lill-Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants, dikjarazzjoni, redatta skont l-Artikolu 154, abbażi tar-regoli ddeterminati mir-Re.

Meta l-ħaddiem li jaħdem għal rasu kkollokat jew ir-rappreżentant tiegħu jew il-ħaddiem li jaħdem għal rasu bi prova kkollokat jew l-istituzzjoni fejn qed isegwi l-istudji jew it-taħriġ professjonali tiegħu ma jkunux jistgħu jagħmlu din id-dikjarazzjoni elettronikament, huma jistgħu jibagħtuha, b’faks jew bil-posta, lill-Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants, abbażi tar-regoli stabbiliti minn din l-istituzzjoni.

Meta ssir id-dikjarazzjoni prevista fil-paragrafi preċedenti, id-dikjarant għandu jirċievi konferma tal-irċevuta skont l-Artikolu 3 tal-liġi ċċitata iktar ’il fuq tal-24 ta’ Frar 2003. Meta d-dikjarazzjoni tkun saret bil-faks jew bil-posta, l-Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants għandu jibgħat konferma tal-irċevuta bil-faks jew bil-posta skont mudell stabbilit minnu.

Ir-Re għandu jiddetermina t-terminu li fih dikjarazzjoni minn qabel tkun tista’ tiġi annullata.

Meta l-kollokazzjoni titwal iktar mit-terminu previst fil-bidu, id-dikjarant għandu jagħmel dikjarazzjoni oħra qabel ma jiġi fi tmiemu ż-żmien tal-kollokament previst fil-bidu.”

9. L-Artikolu 157 tal-Liġi-Qafas ikkontestata jipprovdi:

“Mingħajr preġudizzju għall-Artikoli 269 sa 274 tal-Kodiċi Kriminali, jingħataw piena ta’ priġunerija ta’ bejn tmint jiem u sena kif ukoll multa ta’ bejn EUR 500 u EUR 2 500 jew waħda minn dawn il-pieni biss:

[…]

3. il-ħaddiem li jaħdem għal rasu kkollokat li ma jkunx konformi mad-dispożizzjonijiet ta’ dan il-kapitolu u tad-digrieti ta’ implementazzjoni tiegħu.”

II – Il-proċedura prekontenzjuża

10. B'ittra tat-22 ta' Ġunju 2007, il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni tar-Renju tal-Belġju dwar il-problemi li kien jidhrilha li qed iqajjem, fid-dawl tal-Artikolu 49 KE (li sar l-Artikolu 56 TFUE), l-obbligu impost fuq il-fornituri ta' servizzi li jaħdmu għal rashom li jirreġistraw irwieħhom u li jiddikjaraw minn qabel l-attivitajiet tagħhom fil-kuntest tas-sistema LIMOSA, u stednitu jibgħatilha kull informazzjoni utli biex hija tkun tista' tifhem l-imsemmija sistema kif ukoll ir-raġunijiet li jiġġustifikaw l-istabbiliment ta' tali sistema ġenerali ta' dikjarazzjoni.

11. B'ittra tat-12 ta' Lulju 2007, ir-Renju tal-Belġju spjega l-kuntest u l-filosofija tas-sistema LIMOSA, filwaqt li enfasizza li din kellha diversi għanijiet leġittimi, f'dan il-każ is-semplifikazzjoni amministrattiva, il-ħolqien ta' statistika affidabbli kif ukoll it-titjib tas-sorveljanza u tal-kontroll tal-attivitajiet barranin fil-Belġju.

12. B'ittra tat-2 ta' Frar 2009, il-Kummissjoni madankollu saħqet fuq it-tħassib tagħha dwar is-sistema LIMOSA u intimat lir-Renju tal-Belġju sabiex jippreżenta l-osservazzjonijiet tiegħu f'dan ir-rigward u jwieġeb għal diversi mistoqsijiet. Il-Kummissjoni sostniet li d-dispożizzjonijiet tal-Liġi-Qafas ikkontestata kienu jikkostiwixxu tabilħaqq ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, jew aħjar diskriminazzjoni indiretta bbażata fuq in-nazzjonalità. Hija kkunsidrat ukoll li l-ġustifikazzjonijiet imsemmija mir-Renju tal-Belġju ma kienu jikkorrispondu mal-ebda rekwiżit mit-tlieta msemmija fl-Artikolu 46 KE, ma kinux jikkostiwixxu raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali u, fi kwalunkwe każ, ma kinux jissodisfaw it-test ta' proporzjonalità.

13. B'ittra tal-31 ta' Marzu 2009, ir-Renju tal-Belġju wieġeb għall-osservazzjonijiet magħmula mill-Kummissjoni fl-intimazzjoni tagħha, fejn qabelxejn ħa nota li l-Kummissjoni kienet qed tirreferi biss għall-fornituri ta' servizzi li jaħdmu għal rashom u mhux għall-każijiet fejn hija applikabbli d-Direttiva 96/71/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-16 ta' Diċembru 1996, dwar l-impjieg ta' ħaddiema fil-qafas ta' prestazzjoni ta' servizzi[5]. Fl-ittra, ir-Renju tal-Belġju spjega li l-għanijiet ġenerali tal-obbligu tad-dikjarazzjoni LIMOSA kienu s-sorveljanza u l-kontroll tal-attivitajiet barranin fil-Belġju għall-finijiet tal-protezzjoni soċjali tal-interessi leġittimi tal-partijiet kollha kkonċernati, iż-żamma tal-bilanċ finanzjarju tas-sistemi tas-sigurtà soċjali u l-ġlieda kontra l-frodi soċjali u fiskali u l-kompetizzjoni żleali kif ukoll il-ħolqien ta' statistika affidabbli u s-semplifikazzjoni amministrattiva. Is-sistema LIMOSA tippermetti, b'mod partikolari, li jiġi miġġieled il-fenomenu tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz, u b'mod iktar preċiż, il-manuvri frawdolenti ta' elużjoni tar-regoli minimi tad-Direttiva 96/71 fil-qasam tal-protezzjoni soċjali fejn il-ħaddiema kkollokati jiġu ppreżentati bħala ħaddiema li jaħdmu għal rashom.

14. B'opinjoni motivata tat-8 ta' Ottubru 2009, mibgħuta lill-awtoritajiet Belġjani b'ittra tad-9 ta' Ottubru 2009, il-Kummissjoni żammet l-ilmenti tagħha fir-rigward tad-dikjarazzjoni LIMOSA, filwaqt li ppreċiżat li hija kienet tikkunsidra bħala inkompatibbli mal-Artikolu 56 TFUE, sa fejn kienu jikkonċernaw lill-fornituri ta' servizzi li jaħdmu għal rashom, id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 137(8), tat-tielet inċiż tal-Artikolu 138, tal-Artikolu 153 u tal-Artikolu 157(3) tal-Liġi-Qafas ikkontestata, filwaqt li kienet qed tirriżerva d-dritt li teżamina sussegwentement, jekk ikun il-każ, is-sitwazzjoni tal-ħaddiema kkollokati fis-sens tad-Direttiva 96/71.

15. B'ittra bi tweġiba għall-opinjoni motivata tal-11 ta' Diċembru 2009, ir-Renju tal-Belġju żamm il-pożizzjoni kollha tiegħu. Filwaqt li kompla jiċħad li s-sistema LIMOSA tista' tiġi kkunsidrata bħala ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom, huwa reġa' enfasizza li dan l-ostakolu kien, fi kwalunkwe każ, iġġustifikat, b'mod partikolari, mill-għanijiet ta' protezzjoni soċjali tal-ħaddiema, ta' żamma tal-bilanċ finanzjarju tas-sigurtà soċjali u ta' prevenzjoni effikaċi tal-frodi, u jikkostitwixxi l-mezz l-inqas restrittiv sabiex jintlaħqu dawn l-għanijiet.

5 — ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 2, p. 431.

III – Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

16. Huwa f'dawn iċ-ċirkustanzi li, permezz ta' att ippreżentat fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fl-10 ta' Diċembru 2010, il-Kummissjoni ppreżentat dan ir-rikors.

17. B'digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja, tal-11 ta' April 2011, ir-Renju tad-Danimarka ġie ammess jintervjeni insostenn tat-talbiet tar-Renju tal-Belġju.

18. L-osservazzjonijiet orali tar-Renju tal-Belġju, tar-Renju tad-Danimarka kif ukoll tal-Kummissjoni nstemgħu matul is-seduta tad-29 ta' Marzu 2012.

19. Il-Kummissjoni titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tikkonstata li, bl-adozzjoni tal-Artikolu 137(8), tat-tielet inċiż tal-Artikolu 138, tal-Artikolu 153 u tal-Artikolu 157(3) tal-Liġi-Qafas tas-27 ta' Diċembru 2006, ir-Renju tal-Belġju naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu skont id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 56 TFUE, u

— tikkundanna lir-Renju tal-Belġju għall-ispejjeż.

20. Ir-Renju tal-Belġju jitlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tiddikjara r-rikors bħala infondat sa fejn il-Kummissjoni ma pproduċietx il-prova tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat;

— tikkonstata, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tikkunsidra r-rikors tal-Kummissjoni suffiċjentement sostanzjat, li, għall-inqas bl-adozzjoni tal-Artikolu 137(8), tat-tielet inċiż tal-Artikolu 138, tal-Artikolu 153 u tal-Artikolu 157(3) tal-Liġi-Qafas kkontestata, ir-Renju tal-Belġju ma naqasx milli jwettaq l-obbligi tiegħu skont id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 56 TFUE, u

— konsegwentement tiċħad ir-rikors u tikkundanna lill-Kummissjoni għall-ispejjeż.

IV – Analiżi

A – *Sunt tal-argumenti tal-partijiet*

21. Il-Kummissjoni ssostni, prinċipalment, li s-sistema LIMOSA tikkostitwixxi restrizzjoni diskriminatorja għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom li, jekk ikun il-każ, ma tistax tiġi ġġustifikata bir-raġunijiet ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika elenkati fl-Artikolu 52 TFUE. Billi r-Renju tal-Belġju ma invoka l-ebda waħda minn dawn il-ġustifikazzjonijiet, il-Kummissjoni għaldaqstant tistieden lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligi tiegħu skont l-Artikolu 56 TFUE. Matul is-seduta l-Kummissjoni kkonfermat li hija kellha l-ħsieb, prinċipalment, li tikseb il-konstatazzjoni tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu tar-Renju tal-Belġju fuq din il-bażi biss.

22. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tisħaq fuq il-fatt li r-rikors tagħha jirrigwarda biss lill-ħaddiema li jaħdmu għal rashom u mhux lill-ħaddiema impjegati kkollokati li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 96/71, b'tali mod li, jekk il-ġurisprudenza rilevanti f'dan ir-rigward, u b'mod partikolari s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tad-19 ta' Jannar 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja [6], tista' tikkostitwixxi punt ta' paragun u element ta' riflessjoni, hija ma hijiex rilevanti, billi l-karatteristiċi speċifiċi tas-sitwazzjonijiet rispettivi tal-forniturі ta' servizzi (ħaddiema li jaħdmu għal rashom) u tal-ħaddiema impjegati kkollokati jipprekludi kull paralleliżmu sistematiku.

23. Il-Kummissjoni, madankollu, qagħdet attenta, sussidjarjament, li teżamina fit-tul, fl-att promotur tagħha, l-għanijiet ta' interess ġenerali differenti invokati mir-Renju tal-Belġju sabiex jiġġustifika s-sistema LIMOSA, kif ukoll in-neċessità u l-proporzjonalità tagħha, sabiex tikkonkludi li din is-sistema kienet tikkostitwixxi, fi kwalunkwe każ, restrizzjoni mhux iġġustifikata għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom.

24. Ir-Renju tal-Belġju, sostnut essenzjalment mir-Renju tad-Danimarka, jikkunsidra min-naħa l-oħra li l-imsemmija sistema ma tistax tiġi kkwalifikata bħala diskriminatorja, peress li, minn naħa l-waħda, hija tiġi applikata anki fir-rigward taċ-ċittadini Belġjani stabbiliti fl-Istati Membri l-oħra u, min-naħa l-oħra u fi kwalunkwe każ, is-sitwazzjoni tal-forniturі ta' servizzi stabbiliti fil-Belġju ma hijiex paragunabbli ma' dik tal-forniturі ta' servizzi stabbiliti fl-Istati Membri l-oħra. Barra minn hekk, huwa jsostni li s-sistema LIMOSA tikkostitwixxi biss restrizzjoni minima għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, li l-effetti tagħha fuq din il-libertà huma wisq indiretti u mhux sistematiċi sabiex is-sistema tkun ipprojbita abbażi tal-Artikolu 56 TFUE u li, fi kwalunkwe każ, hija ġġustifikata b'rekwiżiti imperattivi ta' interess ġenerali u hija għalkollox konformi mal-prinċipju ta' proporzjonalità.

B – *Osservazzjonijiet preliminari*

25. Qabelxejn, għandu jiġi enfasizzat li l-Qorti tal-Ġustizzja kellha okkażjoni, diversi drabi, li tieħu konjizzjoni ta' rikors għal konstatazzjoni ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu jew li tirrispondi għal domandi preliminari dwar aspetti differenti tal-applikazzjoni għall-ħaddiema impjegati kkollokati jew tad-Direttiva 96/71/KE [7], jew tal-Artikolu 56 TFUE [8] u, xi drabi anki tat-tnejn fl-istess ħin [9]. Min-naħa l-oħra, din hija l-ewwel darba li quddiemha tressqet kawża tal-istess xorta imma li din id-darba tikkonċerna speċifikatament il-fornitur ta' servizzi bħala ħaddiem li jaħdem għal rasu [10].

26. Jekk huwa ovvju li, kif sostniet il-Kummissjoni, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonċerna speċifikatament id-Direttiva 96/71 ma hijiex direttament rilevanti, fis-sens li hija ma tistax tiġi sempliċement trasposta fil-kuntest ta' din il-kawża, madankollu jibqa' l-fatt li dawn id-deċiżjonijiet kollha jistabbilixxu kuntest ta' referenza ġurisprudenzjali li jista' u għandu jispira, mill-inqas parzjalment, it-tweġiba li għandha tingħata għall-kwistjoni mqajma minn din il-kawża.

6 — C-244/04, Ġabra p. 885.

7 — Sentenzi tal-14 ta' April 2005, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-341/02, Ġabra p. I-2733); tat-12 ta' Ottubru 2004, Wolff & Müller (C-60/03, Ġabra p. I-9553); tat-3 ta' April 2008, Rüffert (C-346/06, Ġabra p. I-1989), kif ukoll tal-10 ta' Frar 2011, Vicoplus *et* (C-307/09 sa C-309/09). Dwar l-aspetti tal-kollokament tal-ħaddiema li jikkonċernaw is-sigurtà soċjali, ara s-sentenza tas-26 ta' Jannar 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, Ġabra p. I-1079).

8 — Sentenzi tat-23 ta' Novembru 1999, Arblade *et* (C-369/96 u C-376/96, Ġabra p. I-8453); tal-25 ta' Ottubru 2001, Finalarte *et* (C-49/98, C-50/98, C-52/98 sa C-54/98 u C-68/98 sa C-71/98, Ġabra p. I-7831); tal-15 ta' Marzu 2001, Mazzoleni u ISA (C-165/98, Ġabra p. I-2189); tal-24 ta' Jannar 2002, Portugaia Construções (C-164/99, Ġabra p. I-787); tat-18 ta' Lulju 2007, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-490/04, Ġabra p. I-6095), kif ukoll tas-7 ta' Ottubru 2010, dos Santos Palhota *et* (C-515/08, Ġabra p. I-9133). Fuq il-każ partikolari tal-kollokament, minn impriża ta' Stat Membru, ta' ħaddiema impjegati ċittadini ta' Stat terz fi Stat Membru ieħor, ara s-sentenzi tad-19 ta' Jannar 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, iċċitata iktar 'il fuq; tal-21 ta' Settembru 2006, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (C-168/04, Ġabra p. I-9041), u tal-1 ta' Ottubru 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-219/08, Ġabra p. I-9213).

9 — Sentenzi tat-18 ta' Diċembru 2007, Laval un Partneri (C-341/05, Ġabra p. I-11767) u tad-19 ta' Ġunju 2008, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-319/06, Ġabra p. I-4323), kif ukoll id-digriet tas-16 ta' Ġunju 2010, RANI Slovakia (C-298/09).

10 — Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ħadet konjizzjoni ta' kawżi dwar ħaddiema li jaħdmu għal rashom; ara, pereżempju, is-sentenzi tal-5 ta' Ġunju 1997, SETTG (C-398/95, Ġabra p. I-3091) għall-gwidi turistiċi; tad-19 ta' Frar 2002, Wouters *et* (C-309/99, Ġabra p. I-1577) għall-avukati, kif ukoll id-digriet tad-19 ta' Ġunju 2008, Kurt (C-104/08) għall-iskejjel tas-sewqan.

27. Issa, l-idea prinċipali li tirriżulta minn din il-ġurisprudenza hija li l-Qorti tal-Ġustizzja tadotta approċċ prudenti u kkwalifikat meta hija tkun iffaċċata b'miżuri nazzjonali li jirrestringu l-libertà li jiġu pprovduti servizzi li jistgħu jiġu ġġustifikati bin-neċessità li jiġi żgurat, b'mod partikolari, il-kontroll tal-osservanza tar-rekwiżiti imperattivi ta' interess ġenerali. Anki meta tali miżuri jkunu, minnhom infushom, speċifikatament applikabbli u b'hekk jistgħu jiġu, immedjatament, skwalifikati bħala diskriminatorji, il-Qorti tal-Ġustizzja toqgħod lura milli tikkwalifikahom sistematikament bħala tali biex tipprova, anzi, teżamina b'mod rigoruż il-fondatezza tal-ġustifikazzjonijiet tagħhom, sakemm tali ġustifikazzjonijiet jiġu invokati kif ukoll in-neċessità u l-proporzjonalità tagħhom [11].

28. Madankollu, dan l-approċċ xorta jibqa' konfliġġenti ma' dak, fl-aħħar mill-aħħar iktar ortodoss, li jqis bħala diskriminatorji l-miżuri li ma jkunux applikabbli mingħajr distinzjoni. Is-sentenza mogħtija mill-Qorti tal-Ġustizzja fit-18 ta' Lulju 2007, fil-kawża Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja [12], hija eżempju partikolarment ċar ta' din id-duwalità u tal-attenzjoni sfiqa li tagħti l-Qorti tal-Ġustizzja lill-ġustifikazzjonijiet invokati mill-Istati Membri meta jkunu involuti l-imsemmija rekwiżiti ta' kontroll [13].

29. Jekk huwa minnu li l-approċċ ġenerali segwit mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-kawżi differenti msemmija hawn fuq simili għal din il-kawża mhux dejjem jidher għalkollox koerenti la mal-bqija tal-ġurisprudenza dwar il-libertà li jiġu pprovduti servizzi u lanqas mal-ġurisprudenza dwar il-libertajiet l-oħra, jibqa' l-fatt li dawn però huma kunsiderazzjonijiet fundamentali li jispjegawh u jiġġustifikawh.

30. F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat, diversi drabi, li hija rrikonoxxiet lill-Istati Membri l-fakultà li jivverifikaw l-osservanza tad-dispożizzjonijiet tad-dritt nazzjonali u tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-provvista tas-servizzi [14] jew li aċċettat il-fondatezza ta' miżuri ta' stħarriġ neċessarji għall-verifika tal-osservanza ta' rekwiżiti li huma stess huma ġġustifikati b'raġunijiet ta' interess ġenerali [15], mhux mingħajr ma ppreċiżat li dan l-istħarriġ għandu josserva l-limiti imposti mid-dritt tal-Unjoni [16] u fl-ebda każ ma għandu jagħmel illużorja l-libertà li jiġu pprovduti servizzi [17].

31. B'mod partikolari, fis-sentenza tagħha dos Santos Palhota *et* [18], il-Qorti tal-Ġustizzja ppreċiżat li l-Istati Membri jibqgħu, *inter alia*, liberi li jiddefinixxu, fl-osservanza tat-Trattat FUE u tal-prinċipji ġenerali tad-dritt, ir-regoli amministrattivi anċillari intiżi sabiex tkun tista' ssir il-verifika tal-osservanza tal-leġiżlazzjonijiet nazzjonali sostantivi dwar il-kundizzjonijiet tax-xogħol u tal-impjieg tal-ħaddiema kkollokati kkoordinati mid-Direttiva 96/71 [19].

11 — Ara, f'dan ir-rigward, b'mod partikolari, il-ġurisprudenza dwar il-kollokament tal-ħaddiema ċċitata fil-punt 25 ta' dawn il-konklużjonijiet.

12 — Iċċitata iktar 'il fuq, punti 83 sa 88.

13 — F'din il-kawża, fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja ntalbet teżamina żewġ aspetti tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża dwar il-kollokament tal-ħaddiema. Min-naħa l-waħda, hija kkunsidrat li l-miżura li kienet timponi fuq il-persuna li timpjega l-konservazzjoni ta' ċerti dokumenti bil-Ġermaniż, u li b'hekk kienet timponi obbligu ta' traduzzjoni fuq il-persuni li jimpjegaw li ma jkunux stabbiliti fi Stat Membru fejn jiġi mitkellem il-Ġermaniż, kienet iġġustifikata bin-neċessità li jiġi permess kontroll effettiv tat-twettiq tal-obbligi legali li jirriżultaw mill-imsemmija leġiżlazzjoni. Min-naħa l-oħra, hija kkunsidrat li l-miżura li kienet timponi fuq l-impriżi ta' xogħol temporanju stabbiliti fi Stati Membri oħrajn il-komunikazzjoni bil-miktub ta' informazzjoni differenti dwar il-prestazzjoni ta' ħaddiem favur impriża utenti fil-Ġermanja, ma kinitx iġġustifikata bir-raġunijiet ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika u ta' saħħa pubblika previsti fl-Artikolu 52 TFUE u b'hekk kienet tmur kontra l-Artikolu 56 TFUE.

14 — Sentenzi ċċitati iktar 'il fuq, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (punt 43), u tad-19 ta' Jannar 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (punt 36).

15 — Sentenzi Arblade *et*, iċċitata iktar 'il fuq (punt 39); tal-25 ta' Ottubru 2001, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-493/99, Ġabra p. I-8163, punt 20), kif ukoll dos Santos Palhota *et*, iċċitata iktar 'il fuq (punt 48). Ara, b'mod partikolari, M. Gardenés Santiago, "Le détachement transnational de travailleurs dans le cadre des prestations de services: un sujet spécialement difficile pour le marché intérieur", f'*Mélanges en l'honneur du Professeur Joël Molinier*, LGDJ, Lextenso éditions, 2012, p. 255, speċjalment p. 259.

16 — Sentenza tas-27 ta' Marzu 1990, Rush Portuguesa (C-113/89, Ġabra p. I-1417).

17 — Dwar dan il-"kriterju", minbarra s-sentenza tad-19 ta' Jannar 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, iċċitata iktar 'il fuq (punt 36), ara wkoll il-punt 71 tal-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Léger fil-kawża li tat lok għas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Awstrija, iċċitata iktar 'il fuq, u l-punt 63 tal-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Mengozzi fil-kawża Carmen Media Group li tat lok għas-sentenza tat-8 ta' Settembru 2010 (C-46/08, Ġabra p. I-8149).

18 — Iċċitata iktar 'il fuq (punti 26 u 27).

19 — Ara wkoll is-sentenzi ċċitati 'il fuq tat-18 ta' Lulju 2007, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (punt 19), u Laval un Partneri (punt 60).

32. F'ordni ta' ideat xi ftit differenti, il-Qorti tal-Ġustizzja aċċettat ukoll li l-Istat Membru destinatarju seta', f'ċerti limiti u fl-osservanza stretta tad-dritt tal-Unjoni, jieħu passi sabiex jimpedixxi li l-libertà ggarantita mill-Artikolu 56 TFUE tiġi ddevjata mill-għan tagħha jew tintuża minn fornitur ta' servizzi għal finijiet frawdolenti [20].

33. Issa, ir-Renju tal-Belġju l-istess bħar-Renju tad-Danimarka essenzjalment qed isostnu li d-distinzjoni bejn iż-żewġ kategoriji ta' fornituri stabbilita bil-Liġi-Qafas ikkontestata hija oġġettivament iġġustifikata mid-differenza fis-sitwazzjoni tagħhom fid-dawl tal-kontrolli li huma jikkunsidraw li għandhom ikomplu jagħmlu, fin-nuqqas tal-armonizzazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet nazzjonali, b'mod partikolari fil-qasam tal-impjiegi u tax-xogħol [21], kontrolli huma stess indispensabbli għall-protezzjoni tar-rekwiżiti imperattivi ta' interess ġenerali invokati wkoll mir-Renju tal-Belġju, marbuta mal-ġlieda kontra l-frodi b'mod ġenerali u kontra l-"ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz" b'mod partikolari, mal-prevenzjoni tal-kompetizzjoni żleali u mad-dumping soċjali kif ukoll mal-protezzjoni tal-ħaddiema.

34. Konsegwentement, u skont l-orjentazzjoni ġenerali li tirriżulta mill-ġurisprudenza, biħsiebni neżamina suċċessivament jekk is-sistema LIMOSA tikkostitwixxix ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi (sottotitolu 1), jekk tistax, jekk ikun il-każ, tiġi ġġustifikata b'raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali (sottotitolu 2), u, jekk dan huwa l-każ, jekk hijiex għalkollox konformi mar-rekwiżiti li jirriżultaw mill-prinċipju ta' proporzjonalità (sottotitolu 3).

C – *L-eżami tas-sistema LIMOSA fid-dawl tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi*

1. Sistema skoraġġanti li tikkostitwixxi ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi

35. Ftit hemm dubju li s-sistema LIMOSA tikkostitwixxi ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, kemm mil-lat tal-fornituri ta' servizzi kkonċernati kif ukoll mil-lat tad-destinatarji tal-imsemmija servizzi stabbiliti fil-Belġju.

36. Il-qalba stess tas-sistema LIMOSA, l-ispirazzjoni tagħha biex ngħidu hekk, qabelxejn turi xejra skoraġġanti għall-fornituri ta' servizzi li jixtiequ jeżerċitaw l-attivitajiet tagħhom fil-Belġju minħabba li hija timponi fuqhom, min-naħa l-waħda, ir-reġistrazzjoni bil-ħolqien ta' kont u, mill-oħra, id-dikjarazzjoni normalment qabel kull provvista ta' servizz, bl-użu tad-data tal-imsemmi kont, ta' ċertu ammont ta' informazzjoni dettaljata, fosthom, b'mod partikolari, id-data u t-tul, in-natura tas-servizz u l-post fejn qed jiġi pprovdut kif ukoll id-data ta' identifikazzjoni tal-klijent stabbilit fil-Belġju. Dawn il-proċeduri żgur jikkostitwixxu piż amministrattiv mhux negliġibbli, b'mod partikolari għall-artiġjani u għall-impriżi ż-żgħar li ma jkollhomx persunal xieraq biex iwettquhom u b'mod speċjali għall-provvisti ta' servizzi qosra ħafna li jeżiġu intervent ferm rapidu.

37. Barra minn hekk, is-sistema LIMOSA hija wkoll skoraġġanti għad-destintarji tas-servizzi, sa fejn hija timponilhom li jindikaw il-fornituri ta' servizzi li ma jagħtuhomx il-konferma tal-irċevuta li tistabbilixxi li saret id-dikjarazzjoni LIMOSA, taħt piena ta' sanzjoni kriminali.

38. Ir-Renju tal-Belġju madankollu sostna li s-sistema LIMOSA tipproduċi effett wisq negliġibbli jew wisq indirett u mhux sistematiku fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi sabiex tkun tista' tiġi kkwalifikata bħala ostakolu.

20 — Dwar din l-idea, ara s-sentenzi tat-3 ta' Diċembru 1974, van Binsbergen (33/74, Ġabra p. 1299, punt 13); tas-26 ta' Novembru 1975, Coenen *et* (39/75, Ġabra p. 1547, punt 9); tal-4 ta' Diċembru 1986, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (205/84, Ġabra p. 3755, punt 22); tas-27 ta' Settembru 1989, van de Bijl (130/88, Ġabra p. 3039, punt 26), u tas-16 ta' Diċembru 1992, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-211/91, Ġabra p. I-6757, punt 12).

21 — Sentenza Finalarte *et*, iċċitata iktar 'il fuq (punt 73).

39. Iż-żewġ argumenti għandhom jiġu miċħuda. Lil hinn saħansitra mill-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja, fil-kuntest tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, qatt ma aċċettat argumenti ta' din ix-xorta, għandu sempliċement jiġi osservat li, kif sostniet il-Kummissjoni, jekk hemm il-possibbiltà li l-importanza jew l-intensità tal-effett restrittiv ta' miżura fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi tittieħed inkunsiderazzjoni fil-kuntest tal-eżami tal-proporzjonalità tagħha, hija ma tistax tipprekludi l-istess kwalifika ta' din il-miżura bħala restrittiva [22].

40. Għaldaqstant, is-sistema LIMOSA tista' tiġi aċċettata biss jekk hija tista' tiġi ġġustifikata b'rekwiżiti imperattivi ta' interess ġenerali, bil-kundizzjoni li l-interess protett ma jkunx salvagwardjat mil-leġiżlazzjoni tal-Istat Membru ta' stabbiliment, li tissodisfa għalkollox ir-rekwiżiti ta' ċarezza u ta' ċertezza legali [23], u li tibqa' għalkollox proporzjonata, jiġifieri li ma teċċedix dak li huwa oġġettivament neċessarju għal dan il-għan u li dan ir-riżultat ma jistax jinkiseb permezz ta' regoli inqas restrittivi [24].

2. Ġustifikazzjonijiet plawsibbli

41. Mill-argumenti prinċipali mressqa mir-Renju tal-Belġju kif ukoll mit-tweġibiet mogħtija mill-Kummissjoni jirriżulta li l-ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi li tikkostitwixxi s-sistema LIMOSA tista' tiġi ġġustifikata b'għanijiet ta' interess ġenerali li jirrigwardaw, qabelxejn, il-protezzjoni tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom, imma anki, b'mod iktar ġenerali, il-protezzjoni tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom ekonomikament indipendenti, kif ukoll il-protezzjoni tal-ħaddiema impjegati permezz tal-ġlieda kontra l-"ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz", dak li ser neżamina f'li ġej.

42. Ir-Renju tal-Belġju, fil-fatt, invoka tliet gruppi ta' ġustifikazzjonijiet, l-ewwel wieħed dwar il-prevenzjoni tal-kompetizzjoni żleali, ikkunsidrata fid-dimensjoni soċjali tagħha, li tinkludi l-ġlieda kontra d-dumping soċjali [25], it-tieni wieħed dwar iż-żamma tal-bilanċ finanzjarju tas-sigurtà soċjali kif ukoll dwar in-neċessità li tiġi pprevenuta l-frodi u li jiġu miġġielda l-abbużi, u b'mod partikolari li jiġu miġġielda l-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz u, it-tielet wieħed dwar in-neċessità li tiġi żgurata l-protezzjoni tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom infushom, il-kundizzjonijiet tal-impjieg u tax-xogħol tagħhom u b'mod partikolari s-saħħa u s-sigurtà tagħhom, b'rabta mar-rekwiżiti tal-Unjoni Ewropea [26], kif sostna r-Renju tad-Danimarka.

43. F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni sostniet li kulma għamel ir-Renju tal-Belġju kien li invoka l-għanijiet tal-ġlieda kontra l-frodi u r-riskju ta' elużjoni tar-regoli li jirregolaw il-moviment liberu tal-ħaddiema mill-"ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz" mingħajr ma ressaq l-iċken element preċiż li permezz tiegħu jistgħu jiġu evalwati n-neċessità u l-proporzjonalità tal-miżuri adottati. B'dan il-mod, il-Kummissjoni taċċetta bħala prinċipju, kif enfasizza r-Renju tal-Belġju, il-fondatezza tal-miżuri ta' kontroll neċessarji għal-ġlieda kontra l-frodi u l-abbużi, filwaqt li tikkonstesta li s-sistema LIMOSA, fid-dawl tal-filosofija u tar-regoli konkreti ta' applikazzjoni tagħha, tista' tissodisfa l-kriterji ta' neċessità u ta' proporzjonalità.

22 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tad-19 ta' Jannar 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, iċċitata iktar 'il fuq (punt 33).

23 — Sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, iċċitata iktar 'il fuq (punti 77 sa 82).

24 — Sentenzi tal-4 ta' Diċembru 1986, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, iċċitata iktar 'il fuq (punti 27 u 29); tas-26 ta' Frar 1991, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-180/89, Ġabra p. I-709, punti 17 u 18); tal-20 ta' Mejju 1992, Ramrath (C-106/91, Ġabra p. I-3351, punti 30 u 31), kif ukoll tas-27 ta' Ottubru 2011, Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (C-255/09, Ġabra p. I-10547, punt 72).

25 — F'dan ir-rigward, ir-Renju tal-Belġju qed jirreferi għas-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq, Wolff & Müller u Laval un Partneri.

26 — Ara, b'mod partikolari, ir-Rakkomandazzjoni tal-Kunsill 2003/134/KE, tat-18 ta' Frar 2003, dwar it-titjib fil-protezzjoni tas-saħħa u s-sigurtà fuq il-post tax-xogħol tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom [traduzzjoni mhux uffiċjali] (ĠU L 53, p. 45); ara wkoll id-Direttiva tal-Kunsill 92/57/KEE, tal-24 ta' Ġunju 1992, dwar il-ħtiġiet minimi ta' sigurtà u saħħa li għandhom jiġu implementati f'postijiet ta' kostruzzjoni temporanji jew mobbli [it-tmien Direttiva individwali fis-sens tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 89/391/KEE] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 2, p. 71).

44. Qabelxejn, għandu jiġi enfasizzat li ma hemmx dubju li n-neċessità li jiġu ggarantiti l-protezzjoni tas-saħħa, tas-sigurtà u tal-iġjene tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom, jew, b'mod iktar ġenerali, il-kundizzjonijiet tal-impjieg u tax-xogħol tagħhom [27], tikkostitwixxi għan li għandu jiġi protett, li huwa distint mill-eċċezzjonijiet għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi bbażati fuq is-saħħa pubblika jew is-sigurtà pubblika previsti fl-Artikolu 46 KE, u li, fin-nuqqas ta' armonizzazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet dwar dan il-punt [28], tikkostitwixxi rekwiżit imperattiv ta' interess ġenerali li jista' jiġġustifika restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi.

45. F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li d-dritt primarju, u b'mod partikolari d-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 3(3) TUE u tal-Artikolu 9 TFUE u tal-Artikolu 31 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, issa jiggarantixxu standard għoli ta' protezzjoni soċjali lill-ħaddiem, għalkemm mhux dejjem jagħmlu distinzjoni bejn il-ħaddiema impjegati u ħaddiema oħrajn u li, kif diġà kelli l-okkażjoni li nispjega fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Santos Palhota *et* [29], dawn id-dispożizzjonijiet issa għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni fl-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tad-dritt primarju li jiddefinixxu l-libertajiet.

46. Hawnhekk, għandu jiġi ppreċiżat li l-istandard għoli ta' protezzjoni li għandha tipprova tilħaq l-Unjoni għandu jkun ta' benefiċċju għall-ħaddiema kollha, għall-ħaddiema impjegati kif ukoll għall-ħaddiema li jaħdmu għal rashom, imma wkoll għall-ħaddiema kollha li jkunu f'sitwazzjoni intermedja, fejn għandu jkun hemm sorveljanza partikolari fir-rigward tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom ekonomikament dipendenti jew assimilati [30].

47. Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja kellha l-okkażjoni li taċċetta, bħala rekwiżit imperattiv ta' interess ġenerali li jista' jiġġustifika restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, il-ġlieda kontra l-frodi b'mod ġenerali, speċjalment fil-qasam tal-logħob tal-azzard [31], jew kontra l-frodi fiskali b'mod partikolari [32], imma hija għadha qatt ma kellha l-okkażjoni li teżamina din il-ġustifikazzjoni f'kuntest bħal dak ta' din il-kawża.

27 — B'mod ferm ġenerali, u mingħajr ma noqgħod nidħol fid-dettalji, huwa l-kontroll tal-osservanza tar-regoli fundamentali tat-xogħol, nazzjonali, Ewropej u internazzjonali, li huwa inkwistjoni hawnhekk. F'dan ir-rigward, se nsemmi biss id-Direttiva 2003/88/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-4 ta' Novembru 2003, li tikkonċerna ċerti aspetti tal-organizzazzjoni tal-ħin tax-xogħol (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 4, p. 381.), li taqa' taħt il-politika soċjali tal-Unjoni u li l-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tagħha ma huwiex iddefinit skont ir-rabta ta' subordinazzjoni li tgħaqqad lil ħaddiem ma' min jimpjegah.

28 — Dwar id-diviżjoni tal-kompetenzi bejn l-Istati Membri u l-Unjoni f'dan il-qasam, ara l-Opinjoni 2/91, tad-19 ta' Marzu 1993 (Ġabra p. I-1061, punti 13 sa 21), dwar il-Konvenzjoni Nru 170 tal-Organizzazzjoni Internazzjonali tax-Xogħol dwar is-sigurtà fl-użu tal-prodotti kimiċi fix-xogħol. Għandu jiġi osservat li fil-Green Paper tagħha "L-immodernizzar tal-liġi tax-xogħol biex jintlaqgħu l-isfidi tas-seklu 21" imsemmija iktar 'il fuq, il-Kummissjoni enfasizzat li "il-problema tal-persuni li jagħmluha ta' ħaddiema li jaħdmu għal rashom sabiex jeludu l-leġiżlazzjoni nazzjonali għandha tiġi trattata prinċipalment mill-Istati Membri" [traduzzjoni mhux uffiċjali].

29 — Punti 51 sa 53.

30 — F'dan ir-rigward, għandu jiġi enfasizzat li l-kwalifika ta' ħaddiem li jaħdem għal rasu tirriżulta mill-kompetenza tal-Istati Membri, anki jekk il-Qorti tal-Ġustizzja kellha okkażjoni li tipprečiża li l-kwalifika formali ta' ħaddiem li jaħdem għal rasu fid-dawl tad-dritt nazzjonali ma teskludix li persuna għandha tiġi kkwalifikata bħala ħaddiem fis-sens tal-Artikolu 141(1) KE jekk il-fatt li taħdem għal rasha ma jkunx minnu, u b'hekk ikun qed jaħbi relazzjoni tax-xogħol fis-sens tal-imsemmi artikolu; ara s-sentenza tat-13 ta' Jannar 2004, Allonby (C-256/01, Ġabra p. I-873, punt 71).

31 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tat-11 ta' Settembru 2003, Anomar *et* (C-6/01, Ġabra p. I-8621, punt 75); tas-6 ta' Marzu 2007, Placanica *et* (C-338/04, C-359/04 u C-360/04, Ġabra p. I-1891, punt 46); tat-8 ta' Settembru 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International (C-42/07, Ġabra p. I-7633, punt 56), kif ukoll tat-3 ta' Ġunju 2010, Sporting Exchange (C-203/08, Ġabra 2010 p. I-4695, punt 26).

32 — Sentenzi tal-11 ta' Ottubru 2007, ELISA (C-451/05, Ġabra p. I-8251, punt 81); tal-11 ta' Ġunju 2009, X u Passenheim-van Schoot (C-155/08 u C-157/08, Ġabra p. I-5093, punt 45); kif ukoll tas-6 ta' Ottubru 2009, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-153/08, Ġabra p. I-9735, punt 36).

48. Jekk ma jidhirx li l-leġiżlatur tal-Unjoni, sa issa, la kien ikkunsidra l-"ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz" bħala problema speċifika [33], u lanqas li qatt ipprova jiddefinixxi dak li tista' tkopri din ir-realtà [34], madankollu jibqa' l-fatt li dan il-fenomenu jissemma f'diversi dokumenti [35] u li wieħed jista' jsib ċifri li jixhdu l-importanza tiegħu [36], li jippermetti suffiċjentement li titqies il-ġustifikazzjoni invokata mir-Renju tal-Belġju.

49. F'dan il-każ, għandu jiġi aċċettat li n-neċessità li jiġi miġġieled il-fenomenu tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz u li jitwettqu l-kontrolli neċessarju għal dan il-għan tikkostitwixxi rekwiżit imperattiv ta' interess ġenerali li jista' jiġġustifika restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi. Dan ir-rekwiżit, li jippermetti b'mod partikolari li tiġi ggarantita l-osservanza tar-regoli minimi tad-Direttiva 96/71, huwa marbut mal-protezzjoni tal-ħaddiema, li ilha stabbilita bħala rekwiżit imperattiv ta' interess ġenerali mill-Qorti tal-Ġustizzja [37].

33 — Ara, madankollu, ir-Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew dwar l-applikazzjoni tad-Direttiva 96/71 (ĠU C 313E, p. 452), li "[t]itlob li jitħeġġew skambji bejn is-servizzi għall-ispezzjoni ta' l-impjiegi ta' l-Istati Membri sabiex tkun tista' tittella' kampanja konġunta kontra l-istrateġija ta' min taparsi jaħdem għal rasu [ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz], b'mod partikulari billi tkun skambjata l-informazzjoni", u r-Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew, tas-6 ta' Mejju 2009, dwar l-aġenda soċjali mġedda (ĠU C 212E, p. 11, punt 33), li "[t]istieden lill-Kummissjoni biex tieħu inizjattivi li jwasslu għal distinzjoni ċara bejn min iħaddem, min ġenwinament jaħdem għal rasu u l-imprendituri ż-żgħar minn naħa, u l-impjegati min-naħa l-oħra". Ara, fuq kollox it-tweġiba tal-Kummissjoni għall-mistoqsija bil-miktub Nru E-5333/2009 ta' P. De Rossa, dwar "Inizjattiva tal-UE favur distinzjoni ċara bejn xogħol ġenwinament indipendenti u xogħol li mhux ġenwinament indipendenti" (ĠU C 10 E), li ssemmi studji li għadhom qed isiru fuq dawn il-kwistjonijiet kollha u li tirreferi għall-Komunikazzjoni mill-Kummissjoni lill-Kunsill, lill-Parlament Ewropew, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni, tal-24 ta' Ottubru 2007, riżultat tal-konsultazzjoni pubblika dwar il-Green Paper tal-Kummissjoni "L-immodernizzar tal-liġi tax-xogħol biex jintlaqgħu l-isfidi tas-seklu 21" [traduzzjoni mhux uffiċjali] [COM (2007) 627 finali, p. 7 u 8].

34 — F'dan ir-rigward, madankollu, ara d-Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta' Diċembru 2006, dwar is-servizzi fis-suq intern (ĠU L 376, p. 36) li, fil-premessa 88 [87] tagħha tirrikonoxxi li l-Istati Membri għandhom id-dritt li jistabbilixxu distinzjoni bejn il-persuni li jaħdmu għal rashom u l-persuni impjegati, inklużi l-"ħaddiema impjegati [li jaħdmu] għal rashom foloz", fejn ġie ppreċiżat li għandha tiġi kkwalifikata bħala attività eżegwita f'kapaċità ta' persuna li taħdem għal rasha għall-finijiet tal-Artikolu 43 KE (li sar l-Artikolu 49 TFUE) u tal-Artikolu 49 KE "[k]ull attività li persuna twettaq barra relazzjoni ta' subordinazzjoni". Minn dan jista' jiġi dedott li tikkostitwixxi ħaddiem li jaħdem għal rasu falz il-persuna li twettaq attività fil-kuntest ta' rabta ta' subordinazzjoni ma' terz filwaqt li tippreżenta ruħha jew tiġi ppreżentata bħala ħaddiem li jaħdem għal rasu, bil-għan li jiġu eluži r-regoli minimi previsti fl-Artikolu 3(1) tad-Direttiva 96/7l/KE. B'din il-kjarifika, huwa ovvju li l-paragun bejn l-istatus ta' ħaddiem li jaħdem għal rasu u dak ta' ħaddiem impjegat juri għadd ta' differenzi soċjali, fiskali u ekonomiċi.

35 — Ara, minbarra l-Green Paper intitolata "L-immodernizzar tal-liġi tax-xogħol biex jintlaqgħu l-isfidi tas-seklu 21" u l-Komunikazzjoni mill-Kummissjoni li segwitha (imsemmija iktar 'il fuq), is-sentenza tat-22 ta' Diċembru 2008, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (C-161/07, Ġabra p. I-10671); il-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni, tat-18 ta' April 2012, intitolata "Lejn irkupru li jwassal għall-ħolqien abbundanti ta' impjiegi", COM (2012) 173 finali, punt 2.1.1; il-White Paper tal-Kummissjoni, tal-1 ta' Lulju 2011 [tat-28 ta' Marzu 2011], "Pjan direzzjonali għal Żona Unika Ewropea tat-Trasport – Lejn sistema tat-trasport kompetittiva u li tuża r-riżorsi b'mod effiċjenti", COM (2011) 144 finali, punt 8; l-Opinjoni fuq inizjattiva proprja tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar "Tendenzi ġodda fil-qasam tax-xogħol indipendenti [tax-xogħol ta' ħaddiema li jaħdmu għal rashom]: il-każ speċifiku tax-xogħol indipendenti ekonomikament dipendenti" (ĠU 2011, C 18, p. 44), li teskludi lill-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz mill-kamp ta' investigazzjoni tagħha. Ara wkoll, dwar is-saħħa u s-sigurtà fuq il-post tax-xogħol tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz, l-Opinjoni tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar il-Komunikazzjoni mill-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni — "Intejbu l-kwalità u l-produttività fuq ix-xogħol: strategija Komunitarja 2007-2012 għas-saħħa u s-siġurtà fuq il-post tax-xogħol", COM(2007) 62 finali (ĠU 2008, C 224, p. 88).

36 — Opinjoni fuq inizjattiva proprja tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar "Ix-xogħol u l-faqar: lejn l-approċċ olistiku meħtieġ", (ĠU 2009, C 318, p. 52), li ssemmi, fost il-fatturi li jwasslu għall-ħaddiema fil-faqar, in-nuqqas ta' sigurtà fl-impjieg, fejn il-fenomenu tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz hija manifestazzjoni importanti ta' dan bi kważi 29 miljun ta' persuni kkonċernati, b'mod partikolari fis-setturi tal-bini u tax-xogħlijiet pubbliċi. Fid-dokumenti tagħha, madankollu, il-Kummissjoni tenfasizza li d-data f'dan ir-rigward hija rari, kif juri rapport ikkummissjonat lill-Professur Yves Jorens, "Travail indépendant et faux travail indépendant dans le secteur de la construction", Fédération européenne des travailleurs du bâtiment et du bois (www.efbww.org). Ara wkoll Le BTP français face à l'élargissement de l'Europe, Rapport d'information nº 28 (2006-2007), Sénat, 18 ta' Ottubru 2006 (www.senat.fr).

37 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Mazzoleni u ISA (punt 27); Portugaia Construções (punt 20), kif ukoll Wolff & Müller (punt 35).

50. L-għan tal-ġlieda kontra l-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz jista' wkoll ikun marbut mal-għan tal-prevenzjoni tal-kompetizzjoni żleali, li l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilietu bħala rekwiżit imperattiv ta' interess ġenerali [38], u b'mod iktar wiesa' mal-għan tal-prevenzjoni tad-dumping soċjali invokat mir-Renju tal-Belġju [39], sakemm, kif enfasizzat il-Kummissjoni fid-dokumenti tagħha, jagħti kontribut sabiex jintlaħaq l-għan tal-protezzjoni soċjali tal-ħaddiema li huma tassew impjegati kif inhuma l-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz.

51. Jekk jista' jiġi aċċettat li s-sistema LIMOSA tissodisfa raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, bħall-protezzjoni tas-sigurtà u tas-saħħa tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom u l-ġlieda kontra l-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz, ir-restrizzjonijiet għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi li jirriżultaw madankollu jistgħu jiġu ttollerati biss sa fejn is-sistema tkun għalkollox proporzjonata, jiġifieri tkun tista' tiggarantixxi li jintlaħqu l-għanijiet tagħha u ma tmurx lil hinn minn dak li huwa neċessarju biex dawn jintlaħqu.

3. Rekwiżiti sproporzjonati meta pparagunati mal-għanijiet

52. Il-Kummissjoni ssostni li, fi kwalunkwe każ u lil hinn min-natura diskriminatorja tagħha, is-sistema LIMOSA, minħabba l-filosofija, il-kamp ta' applikazzjoni u r-regoli ta' applikazzjoni tagħha, teċċedi ferm dak li jista' jittollera d-dritt tal-Unjoni.

53. Hija tenfasizza, qabel kollox, li s-sistema Limosa tikkostitwixxi inverżjoni tal-prinċipju, jiġifieri l-libertà li jiġu pprovduti servizzi, u tal-eċċezzjoni tiegħu u li, fid-dawl tal-portata ferm wiesgħa u trażversali u tan-natura preventiva tagħha, hija tistabbilixxi preżunzjoni ġenerali ta' frodi li ma hija bbażata fuq l-ebda element ta' statistika. Hija għandha dubji, sussegwentement, dwar il-koerenza tas-sistema LIMOSA u dwar jekk din tal-aħħar hijiex tali li tilħaq l-għanijiet iddikjarati mir-Renju tal-Belġju, billi kull possibbiltà ta' kontroll mhux mistennija fuq il-post hija eskluża fil-każijiet fejn il-fornituri jew ikunu eżentati mill-obbligu tad-dikjarazzjoni, jew ikunu suġġetti biss għal dikjarazzjoni semplifikata. Fl-aħħar nett, hija tqis li, fid-dawl tal-obbligi ta' kooperazzjoni amministrativi li għandhom l-Istati Membri, u b'mod partikolari dawk stabbiliti mid-Direttiva 2006/123, is-sistema LIMOSA ma hijiex neċessarja sabiex jintlaħaq l-għan tal-ġlieda kontra l-frodi b'mod ġenerali u kontra l-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz b'mod partikolari.

54. Qabelxejn, għandu jiġi osservat li, min-naħa l-waħda, it-terminu ta' traspożizzjoni tad-Direttiva 2006/123/KE kien jiskadi fit-28 ta' Diċembru 2009, jiġifieri f'data sussegwenti għad-data tal-opinjoni motivata, u, mill-oħra, kif enfasizza r-Renju tal-Belġju, il-mekkaniżmu li hija tistabbilixxi sar tassew operattiv biss minn meta daħlu fis-seħħ il-miżuri prattiċi ta' implementazzjoni [40]. Għaldaqstant, din id-direttiva ma tistax tiġi kkunsidrata fl-evalwazzjoni ta' dan ir-rikors għal konstatazzjoni ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu. Huwa b'hekk prinċipalment fid-dawl tat-tagħlim tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li se tiġi eżaminata l-proporzjonalità tas-sistema LIMOSA, billi huwa enfasizzat li, jekk hemm il-possibbiltà li l-mekkaniżmu ta' kooperazzjoni stabbilit

38 — Ara s-sentenza Wolff & Müller, iċċitata iktar 'il fuq (punt 41); il-Qorti tal-Ġustizzja tikkunsidra li l-prevenzjoni tal-kompetizzjoni żleali min-naħa ta' impriżi li jħallsu lill-ħaddiema tagħhom ammont inqas mis-salarju minimu tista' tikkostitwixxi rekwiżit imperattiv ta' interess ġenerali.

39 — Ara l-Opinjoni tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar il- Komunikazzjoni mill-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, il-Kunsill, il-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u l-Kumitat tar-Reġjuni, "Lejn funzjonament aħjar tas-Suq Uniku għas-servizzi – nibnu fuq ir-riżultati tal-proċess ta' evalwazzjoni reċiproka tad-Direttiva tas-Servizzi", COM (2011) 20 finali (ĠU 2011, C 318, p. 109, punti 4.4 u 4.11). Fil-qasam tat-trasport, ara l-Opinjoni tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar it-trasport bit-triq — ħinijiet tax-xogħol għas-sewwieqa li jaħdmu għal rashom' (ĠU 2009, C 27, p. 49, punti 1.4, 3.3, 4.8 u 4.14); l-Opinjoni tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar il-Proposta għal direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li temenda d-Direttiva 2002/15/KE dwar l-organizzazzjoni tal-ħin tax-xogħol ta' ħaddiema li jwettqu attivitajiet mobbli tat-trasport fit-toroq (ĠU 2009, C 228, p. 78).

40 — Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2009/739/KE, tat-2 ta' Ottubru 2009, li tistipula l-arranġamenti prattiċi għall-iskambju ta' informazzjoni b'mezzi elettroniċi bejn l-Istati Membri taħt il-Kapitolu VI tad-Direttiva 2006/123 (ĠU L 263, p. 32).

bid-Direttiva 2006/123 jista' jikkostitwixxi punt ta' referenza [41], qabelxejn huwa jixhed in-neċessità li jiġu stabbiliti strumenti li jippermettu li l-Istati Membri jeżerċitaw il-kompetenzi ta' kontroll tagħhom fl-osservanza stretta, b'mod partikolari, tal-prinċipju tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi u tal-prinċipju ta' proporzjonalità.

55. Barra minn hekk, għandu jiġi enfasizzat li l-Kummissjoni ssostni li hija s-sistema LIMOSA fiha nfisha, jiġifieri l-filosofija u l-funzjonament tagħha, li għandha tiġi kkwalifikata bħala mhux neċessarja u/jew sproporzjonata, u mhux ċerti aspetti tagħha biss, bħal, pereżempju, is-sanzjonijiet li timponi jew l-obbligu għall-fornitur li jipproduċi l-konferma tal-irċevuta li tipprova li twettqu l-formalitajiet tad-dikjarazzjoni minn qabel.

56. F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-Qorti tal-Ġustizzja kellha l-okkażjoni li tikkonstata kemm-il darba, fil-qasam tal-kollokament tal-ħaddiema impjegati, li rekwiżit ta' sempliċi dikjarazzjoni minn qabel jista' jikkostitwixxi mezz neċessarju u xieraq li permezz tiegħu l-Istat Membru li fit-territorju tiegħu qed jiġi pprovdut is-servizz ikun jista' jikkontrolla li l-libertà li jiġu pprovduti servizzi ma tintużax b'għan ieħor għajr dak li jiġi pprovdut is-servizz ikkonċernat jew li l-ħaddiema kkonċernati jkunu f'sitwazzjoni regolari, b'mod partikolari fir-rigward tal-kundizzjonijiet ta' residenza, ta' awtorizzazzjoni, ta' xogħol u ta' assigurazzjoni soċjali, fl-Istat Membru ta' stabbiliment tal-fornitur [42].

57. F'dan il-każ, fil-prinċipju, jista' jiġi aċċettat li l-obbligu ta' dikjarazzjoni minn qabel tad-data u tal-post fejn se jiġu pprovduti s-servizzi, kif ukoll tal-isem tad-destintarju tal-imsemmi servizz, li s-sistema LIMOSA timponi fuq il-forniturі ta' servizzi stabbiliti fi Stat Membru ieħor għajr ir-Renju tal-Belġju huwa neċessarju sabiex jitwettqu kontrolli indispensabbli ħalli jiġu ggarantiti kemm l-osservanza tar-regoli minimi tad-Direttiva 96/71 fil-qasam tal-protezzjoni soċjali (il-ġlieda kontra l-ħaddiema li jaħdmu għal rashom foloz) kif ukoll tal-protezzjoni tal-kundizzjonijiet tal-impjieg u tax-xogħol tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom (il-protezzjoni tal-ħaddiema li tassew jaħdmu għal rashom). Fil-fatt, għandu jiġi kkonstatat li fin-nuqqas ta' tali informazzjoni huwa prattikament impossibbli li l-Istat Membru ta' destinazzjoni jwettaq kontrolli mhux mistennija fuq il-post. Barra minn hekk, fin-nuqqas ta' mekkaniżmi ta' kooperazzjoni amministrattiva bejn l-Istati Membri u b'mod differenti minn dak li jipprevali fir-rigward tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom stabbiliti fit-territorju tiegħu, huwa prattikament impossibbli li l-Istat Membru ta' destintazzjoni ifittex u jiġbor malajr l-informazzjoni li tkun indispensabbli għat-twettiq ta' tali kontrolli.

58. Madankollu, il-fatt li mekkaniżmu ta' dikjarazzjoni minn qabel bħalma hija s-sistema LIMOSA huwa neċessarju għall-kontrolli indispensabbli sabiex tiġi ggarantita l-osservanza tar-rekwiżiti imperattivi ta' interess ġenerali ma huwiex suffiċjenti sabiex jiġi konkluż li huwa perfettament kompatibbli mal-prinċipju tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi. Tali sistema għandha, qabelxejn, tkun adattata sabiex tiggarantixxi b'mod sħiħ li jintlaħqu l-għanijiet mixtieqa u l-obbligi imposti minnha ma għandhomx jirrappreżentaw piż eċċessiv għall-operaturi ekonomiċi kkonċernati fid-dawl tal-għanijiet

41 — L-istess, inċidentalment, bħall-ħidmiet imwettqa fil-kuntest tar-reviżjoni tal-kuntest leġiżlattiv dwar il-kollokament tal-ħaddiema; ara l-Proposta għal direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-21 ta' Marzu 2012, dwar l-infurzar tad-Direttiva 96/71/KE [COM(2012) 131 finali], kif ukoll il-Commission staff working document, Impact asessment, Revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of provision of services [SWD(2012) 63 finali].

42 — Ara s-sentenzi tal-21 ta' Ottubru 2004, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-445/03, Ġabra p. I-10191, punt 46); tad-19 ta' Jannar 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, iċċitata iktar 'il fuq (punt 41), u tal-1 ta' Ottubru 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju, iċċitata iktar 'il fuq (punt 16).

previsti, billi ġie ppreċiżat li lanqas ma għandu jkun hemm il-possibbiltà li l-imsemmjia għanijiet ikunu jistgħu jintlaħqu b'regoli inqas restrittivi. Is-sistema għandha tissodisfa wkoll ir-rekwiżiti ta' ċarezza u ta' ċertezza legali [43] u tikkonforma mal-prinċipju ta' koerenza [44], punt li għandu jiġi eżaminat qabel kull ħaġa oħra.

59. Issa, l-ewwel nett, l-obbligu ta' dikjarazzjoni minn qabel tas-sistema LIMOSA huwa suġġett għal numru sostanzjali ta' eċċezzjonijiet, mingħajr ma l-motivi li jiġġustifikaw dawn tal-aħħar u l-kriterji li jwasslu għad-definizzjoni tagħhom ma jidhru b'mod ċar u mingħajr ma r-Renju tal-Belġju pprovda, fid-dawl tal-għanijiet mixtieqa, l-iċken spejgazzjoni dwar l-iskop tagħhom.

60. Madankollu, jekk tapplika n-neċessità li jiġu ggarantiti l-kundizzjonijiet sabiex ikunu jistgħu jitwettqu kontrolli mhux mistennija fuq il-post fl-interess tal-protezzjoni tal-ħaddiema, dan ir-rekwiżit għandu, bħala regola ġenerali, jgħodd għall-forniturі ta' servizzi kollha, ħlief sabiex tiġi stabbilita b'mod ċar distinzjoni li tkun imsejsa fuq differenza oġġettiva marbuta, pereżempju, man-natura tal-provvisti ta' servizzi.

61. Fin-nuqqas ta' kwalunkwe spjegazzjoni min-naħa tar-Renju tal-Belġju f'dan ir-rigward, jista' jiġi kkonstatat biss li l-għażliet magħmula b'dan il-mod ma humiex koerenti mal-għanijiet iddikjarati, li s-sistema LIMOSA ma tippermettix b'mod sħiħ li jintlaħqu l-imsemmija għanijiet u li r-restrizzjonijiet għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi li jirriżultaw ma humiex, konsegwentement, konformi mal-prinċipji ta' neċessità u ta' proporzjonalità.

62. Barra minn hekk, u t-tieni nett, ir-rekwiżiti tas-sistema LIMOSA huma ferm attenwati f'ċerti każijiet, billi l-forniturі ta' servizzi li jaħdmu għal rashom li jeżerċitaw parti sostanzjali mill-attivitajiet tagħhom fil-Belġju huma suġġetti biss, skont l-ispjegazzjonijiet mogħtija mir-Renju tal-Belġju, għal dikjarazzjoni semplifikata, li tgħodd għal 12-il xahar u ma jinvolvux dikjarazzjoni minn qabel kull provvista ta' servizz, billi ġie ppreċiżat li din il-possibbiltà hija eskluża għas-setturi tal-bini u tal-kostruzzjoni.

63. Jekk is-sistema LIMOSA tidher, anki minn dan il-lat, li ma hijiex għalkollox koerenti mal-għanijiet tagħha, għandu jiġi kkonstatat ukoll li l-eżistenza tad-dikjarazzjoni semplifikata titfa' dubju fuq il-proporzjonalità stretta, jew saħansitra n-neċessità, tad-dikjarazzjoni "normali".

64. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nikkunsidra li s-sistema LIMOSA, kif ġiet stabbilita bil-Liġi-Qafas ikkontestata fir-rigward tal-ħaddiema li jaħdmu għal rashom, ma hijiex kompatibbli mal-Artikolu 56 TFUE u li għaldaqstant ir-rikors għal konstatazzjoni ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu ppreżentat mill-Kummissjoni għandu jintlaqa'.

65. Konsegwentement, ir-Renju tal-Belġju għandu jiġi kkundannat ibati l-ispejjeż, skont l-Artikolu 69(2) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja.

43 — Sentenza tad-19 ta' Ġunju 2008, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, iċċitata iktar 'il fuq (punti 77 sa 82).

44 — Kif il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet diversi drabi, leġiżlazzjoni hija adattata sabiex tiggarantixxi li jintlaħaq l-għan invokat biss jekk hija tindirizza ġenwinament il-ħsieb li dan jintlaħaq b'mod koerenti u sistematiku; ara s-sentenzi tal-10 ta' Marzu 2009, Hartlauer (C-169/07, Ġabra p. I-1721, punt 55); tat-12 ta' Jannar 2010, Petersen (C-341/08, Ġabra p. I-47, p. 53), kif ukoll tal-21 ta' Lulju 2011, Fuchs u Köhler (C-159/10 u C-160/10, Ġabra p. I-6919, punt 85). Ara, f'dak li għandu x'jaqsam mal-ġurisprudenza dwar il-logħob, punt 38 tal-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali La Pergola fil-kawża li tat lok għas-sentenza tal-21 ta' Settembru 1999, Läärä *et* (C-124/97, Ġabra p. I-6067), kif ukoll, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-21 ta' Ottubru 1999, Zenatti (C-67/98, Ġabra. p. I-7289, punti 35 u 36); tas-6 ta' Novembru 2003, Gambelli *et* (C-243/01, Ġabra p. I-13031, punti 62 u 67), u Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq (punt 53). F'kuntesti oħrajn, ara s-sentenzi tas-17 ta' Lulju 2008, Corporación Dermoestética (C-500/06, Ġabra p. I-5785, punti 39 u 40); u tad-19 ta' Mejju 2009, Apothekerkammer des Saarlandes *et* (C-171/07 u C-172/07, Ġabra p. I-4171, punt 42); tal-21 ta' Diċembru 2011, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (C-28/09, Ġabra p. I-13525, punt 126), kif ukoll tal-10 ta' Mejju 2012, Duomo Gpa *et* (C-357/10 sa C-359/10, punt 47). Fuq dan il-punt, ara G. Mathisen, *Consistency and coherence as conditions for justification of Member States measures restricting free movement*, CMLR, 2010, p. 1021

V – Konklużjoni

66. Fl-aħħar nett, nistieden lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tiddeċiedi li:

1) Bl-adozzjoni tal-Artikolu 137(8), tat-tielet inċiż tal-Artikolu 138, tal-Artikolu 153 u tal-Artikolu 157(3) tal-Liġi-Qafas tas-27 ta' Diċembru 2006, fil-verżjoni tagħha fis-seħħ mill-1 ta' April 2007, ir-Renju tal-Belġju naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu skont l-Artikolu 56 TFUE.

2) Ir-Renju tal-Belġju huwa kkundannat għall-ispejjeż.