Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

13 novembre 2018 *

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 56 TFUE – Libera prestazione dei servizi – Restrizioni – Servizi nel mercato interno – Direttiva 2006/123/CE – Diritto del lavoro – Distacco di lavoratori per l'esecuzione di lavori di costruzione – Dichiarazione dei lavoratori – Conservazione e traduzione dei fogli paga – Sospensione dei pagamenti – Deposito di una cauzione da parte del destinatario dei servizi – Garanzia di un'eventuale sanzione pecuniaria irrogata al prestatore di servizi»

Nella causa C-33/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk (Tribunale circoscrizionale di Bleiburg, Austria), con decisione del 17 gennaio 2017, pervenuta in cancelleria il 23 gennaio 2017, nel procedimento

Čepelnik d.o.o.

contro

Michael Vavti,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vicepresidente, A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan e C. Toader, presidenti di sezione, A. Rosas, E. Juhász, L. Bay Larsen (relatore), M. Safjan, D. Šváby, C.G. Fernlund e C. Vajda, giudici,

avvocato generale: N. Wahl

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 26 febbraio 2018,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Čepelnik d.o.o., da R. Grilc, R. Vouk, M. Škof e M. Ranc, Rechtsanwälte, nonché da M. Erman, odvetnica;

– per il governo austriaco, da G. Hesse, in qualità di agente;

– per il governo ceco, da M. Smolek, J. Pavliš e J. Vláčil, in qualità di agenti;

– per il governo francese, da E. de Moustier e R. Coesme, in qualità di agenti;

* Lingue processuali: il tedesco e lo sloveno.

– per il governo ungherese, da M.M. Tátrai, M.Z. Fehér e G. Koós, in qualità di agenti;

– per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;

– per il governo sloveno, da A. Grum, in qualità di agente;

– per il governo slovacco, da B. Ricziová, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da M. Kellerbauer, L. Malferrari e M. Kocjan, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 maggio 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 56 TFUE e della direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI») (GU 2014, L 159, pag. 11).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la Čepelnik d.o.o. e il sig. Michael Vavti, in merito al pagamento della somma di EUR 5 000 che la prima esige dal secondo per l'esecuzione di un contratto d'opera.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 7 e 14 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36), sono così redatti:

«(7) La presente direttiva istituisce un quadro giuridico generale a vantaggio di un'ampia varietà di servizi pur tenendo conto nel contempo delle specificità di ogni tipo d'attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione. (…) È opportuno prevedere una combinazione equilibrata di misure che riguardano l'armonizzazione mirata, la cooperazione amministrativa, la disposizione sulla libera prestazione di servizi e che promuovono l'elaborazione di codici di condotta su determinate questioni. Questo coordinamento delle legislazioni nazionali dovrebbe garantire un grado elevato d'integrazione giuridica comunitaria ed un livello elevato di tutela degli obiettivi d'interesse generale, in particolare la tutela dei consumatori, che è fondamentale per stabilire la fiducia reciproca tra Stati membri. La presente direttiva prende altresì in considerazione altri obiettivi d'interesse generale, compresa la protezione dell'ambiente, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica nonché la necessità di rispettare il diritto del lavoro.

(…)

(14) La presente direttiva non incide sulle condizioni di lavoro e di occupazione, compresi i periodi massimi di lavoro e i periodi minimi di riposo, la durata minima delle ferie annuali retribuite, i salari minimi nonché la salute, la sicurezza e l'igiene sul lavoro, che gli Stati membri applicano in conformità del diritto comunitario; inoltre, la presente direttiva non incide sulle relazioni tra le parti sociali, compresi i diritti di negoziare e concludere accordi collettivi, di scioperare e di

intraprendere azioni sindacali in conformità del diritto e delle prassi nazionali che rispettano il diritto comunitario, né si applica ai servizi forniti dalle agenzie di lavoro interinale. Parimenti, la presente direttiva non incide sulla normativa degli Stati membri in materia di sicurezza sociale».

4 L'articolo 1, paragrafo 6, della succitata direttiva dispone quanto segue:

«La presente direttiva non pregiudica la legislazione del lavoro, segnatamente le disposizioni giuridiche o contrattuali che disciplinano le condizioni di occupazione, le condizioni di lavoro, compresa la salute e la sicurezza sul posto di lavoro, e il rapporto tra datori di lavoro e lavoratori, che gli Stati membri applicano in conformità del diritto nazionale che rispetta il diritto comunitario. Parimenti, la presente direttiva non incide sulla normativa degli Stati membri in materia di sicurezza sociale».

Diritto austriaco

5 L'articolo 7b dell'Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (legge recante adeguamento della normativa in materia di contratti di lavoro, BGBl. 459/1993), nella sua versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: l'«AVRAG»), ai paragrafi 3 e 8 così prevede:

«3. I datori di lavoro ai sensi del paragrafo 1 devono dichiarare all'Ufficio centrale per il controllo in materia di occupazione illegale l'impiego dei lavoratori distaccati in Austria per prestarvi servizio al più tardi una settimana prima dell'inizio delle attività (…)

(…)

8. Chiunque, in qualità di datore di lavoro ai sensi del paragrafo 1:

1. ometta di presentare o presenti con ritardo o in maniera incompleta, in violazione del paragrafo 3, la dichiarazione iniziale o la dichiarazione relativa a modifiche successive (dichiarazione rettificativa) (…)

(…)

commette un'infrazione amministrativa ed è condannato dall'autorità amministrativa regionale al pagamento di una sanzione pecuniaria (…) per ciascun lavoratore interessato (…)».

6 L'articolo 7i, paragrafo 4, dell'AVRAG è formulato come segue:

«Chiunque,

1. in qualità di datore di lavoro ai sensi degli articoli 7, 7a, paragrafo 1, o 7b, paragrafi 1 e 9, non tenga a disposizione la documentazione salariale, in violazione dell'articolo 7d

(…)

commette un'infrazione amministrativa ed è condannato dall'autorità amministrativa regionale al pagamento di una sanzione pecuniaria (…) per ciascun lavoratore interessato (…)».

7 L'articolo 7m dell'AVRAG così prevede:

«1. In caso di ragionevole sospetto di un'infrazione amministrativa ai sensi degli articoli 7b, paragrafo 8, 7i o 7k, paragrafo 4, se a causa di determinate circostanze si deve presumere che il procedimento sanzionatorio o l'esecuzione della sanzione saranno sostanzialmente più difficili, o addirittura impossibili, per motivi inerenti alla persona del datore di lavoro (contraente prestatore di

opera e/o servizi) o all'impresa che fornisce manodopera, gli organi dell'autorità fiscale, nell'ambito delle indagini di cui all'articolo 7f, e il fondo per le ferie retribuite e il licenziamento dei lavoratori del settore edile possono richiedere per iscritto al committente o, nell'ipotesi di fornitura di manodopera, al datore di lavoro, di non pagare, in tutto o in parte, il compenso per la prestazione o il corrispettivo per la fornitura di manodopera ancora dovuti (sospensione dei pagamenti). (…)

(…)

3. In caso di ragionevole sospetto di un'infrazione amministrativa ai sensi degli articoli 7b, paragrafo 8, 7i o 7k, paragrafo 4, se a causa di determinate circostanze si deve presumere che il procedimento sanzionatorio o l'esecuzione della sanzione saranno sostanzialmente più difficili, o addirittura impossibili, per motivi inerenti alla persona del datore di lavoro (contraente prestatore di opera e/o servizi) o all'impresa che fornisce manodopera, l'autorità amministrativa regionale può richiedere, mediante decisione, al committente o, nell'ipotesi di fornitura di manodopera, al datore di lavoro, il pagamento totale o parziale del compenso per la prestazione o del corrispettivo per la fornitura di manodopera ancora dovuti, a titolo di cauzione, entro un periodo di tempo ragionevole. (…)

(…)

5. Il pagamento di cui al paragrafo 3 ha l'effetto di sollevare il committente o il datore di lavoro dal loro debito nei confronti del contraente prestatore di opere o servizi o dell'impresa che fornisce manodopera.

(…)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

8 La Čepelnik è una società a responsabilità limitata stabilita in Slovenia.

9 Tale società ha concluso con il sig. Vavti un contratto d'opera per la realizzazione di lavori di costruzione presso l'abitazione di quest'ultimo, sita in Austria, per un importo complessivo di EUR 12 200.

10 Gli stessi hanno convenuto un anticipo di EUR 7 000, che è stato versato dal sig. Vavti.

11 Il 16 marzo 2016 la Finanzpolizei/Finančna policija (polizia finanziaria, Austria) ha effettuato un'ispezione presso il cantiere ed ha constatato, da un lato, che la Čepelnik non aveva dichiarato all'organo nazionale competente l'impiego di due lavoratori distaccati presso il medesimo cantiere, in violazione dell'articolo 7b, paragrafo 8, punto 1, dell'AVRAG, in combinato disposto con l'articolo 7b, paragrafo 3, dell'AVRAG, e, dall'altro, che per quattro lavoratori distaccati tale società non disponeva dei fogli paga in lingua tedesca, in violazione dell'articolo 7i, paragrafo 4, punto 1, dell'AVRAG, in combinato disposto con l'articolo 7d, paragrafo 1, prima e seconda frase, dell'AVRAG.

12 A seguito del suddetto accertamento, la polizia finanziaria ha ordinato al sig. Vavti la sospensione dei pagamenti per l'opera in questione. Essa ha altresì chiesto alla Bezirkshauptmannschaft Völkermarkt/Okrajno glavarstvo Velikovec (autorità amministrativa del distretto di Völkermarkt, Austria) di imporre a quest'ultimo il deposito di una cauzione per un importo equivalente al compenso per la prestazione non ancora versato, vale a dire EUR 5 200.

13 Il 17 marzo 2016, l'autorità amministrativa del distretto di Völkermarkt ha accolto tale domanda ed ha ingiunto al sig. Vavti di costituire una cauzione di EUR 5 200 a titolo di garanzia per l'eventuale sanzione pecuniaria che poteva essere comminata alla Čepelnik nell'ambito di un successivo procedimento. Il sig. Vavti non ha impugnato detta decisione e ha proceduto a costituire la cauzione in data 20 aprile 2016.

14 Con sentenze dell'11 e del 12 ottobre 2016, la Čepelnik è stata condannata a sanzioni pecuniarie pari rispettivamente a EUR 1 000 e EUR 8 000 per le due violazioni amministrative contestate dalla polizia finanziaria durante l'ispezione del 16 marzo 2016. Il 2 novembre 2016, la Čepelnik ha impugnato tali sentenze. Alla data della decisione di rinvio i relativi ricorsi erano pendenti.

15 A seguito del completamento dei lavori, la Čepelnik ha chiesto al sig. Vavti il versamento di un importo di EUR 5 000. Poiché quest'ultimo non ha proceduto a versare la somma in questione, la Čepelnik ha adito il giudice del rinvio.

16 Dinanzi al giudice del rinvio, il sig. Vavti sostiene che, avendo versato una cauzione di EUR 5 200 all'autorità amministrativa del distretto di Völkermarkt, egli non era più debitore di una tale somma nei confronti della Čepelnik. Infatti, conformemente alla normativa austriaca applicabile, il versamento di detta cauzione avrebbe avuto effetto liberatorio.

17 È in tale contesto che il Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk Bleiburg (Tribunale circoscrizionale di Bleiburg, Austria) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 56 TFUE e la direttiva [2014/67] debbano essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga a un committente di quello stesso Stato di sospendere i pagamenti e di costituire una cauzione per una somma pari all'importo del compenso per la prestazione non ancora versato, qualora la sospensione dei pagamenti e la costituzione della cauzione fungano esclusivamente da garanzia per il pagamento di un'eventuale sanzione pecuniaria, da infliggersi solo all'esito di un separato procedimento a carico di un prestatore di servizi avente sede in un altro Stato membro.

2) In caso di risposta negativa alla questione di cui sopra:
   a) Se l'articolo 56 TFUE e la direttiva [2014/67] debbano essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga a un committente di quello stesso Stato di sospendere i pagamenti e di costituire una cauzione per una somma pari all'importo del compenso per la prestazione non ancora versato, qualora al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro, nei cui confronti dovrebbe essere comminata una sanzione pecuniaria, non sia dato alcun mezzo di ricorso avverso la decisione che impone la costituzione della cauzione nell'ambito del procedimento relativo alla cauzione stessa e all'impugnazione proposta dal committente avverso tale decisione non sia riconosciuto alcun effetto sospensivo.
   b) Se l'articolo 56 TFUE e la direttiva [2014/67] debbano essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga a un committente di quello stesso Stato di sospendere i pagamenti e di costituire una cauzione per una somma pari all'importo del compenso per la prestazione non ancora versato per la sola ragione che il prestatore di servizi ha la propria sede in un altro Stato membro.
   c) Se l'articolo 56 TFUE e la direttiva [2014/67] debbano essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga a un committente di quello stesso Stato di sospendere i pagamenti e di costituire una cauzione per una somma pari all'importo del compenso per la prestazione non ancora versato, benché tale compenso non sia ancora esigibile e l'importo finale non sia ancora definito, stante la sussistenza di controcrediti e di diritti di trattenuta».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

18 Il governo austriaco sostiene, in via preliminare, che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile osservando che una risposta della Corte alle questioni pregiudiziali non sarebbe necessaria perché il giudice nazionale emetta sentenza nel procedimento principale.

19 Tale governo fa valere, in proposito, che le questioni pregiudiziali riguardano un procedimento amministrativo nell'ambito del quale ad un committente viene imposto l'obbligo di sospendere i pagamenti e di costituire una cauzione, mentre il giudice del rinvio è investito unicamente dell'azione civile relativa al compenso per la prestazione non ancora versato dopo il pagamento di una tale cauzione. Orbene, nell'ambito di quest'ultimo procedimento, il giudice del rinvio dovrebbe limitarsi a valutare l'effetto liberatorio, nei confronti del committente in discorso, del pagamento della cauzione che gli è stata imposta, senza poter modificare o annullare la decisione relativa all'imposizione di tale cauzione. Una simile decisione potrebbe essere contestata soltanto nell'ambito di un procedimento amministrativo separato.

20 Al riguardo occorre rammentare che, nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali instaurata dall'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (sentenza del 5 giugno 2018, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, C-210/16, EU:C:2018:388, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).

21 Ne consegue che le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione proposte dal giudice nazionale nell'ambito del contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rigetto, da parte della Corte, di una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con l'effettività o con l'oggetto del procedimento principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).

22 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che la controversia principale è strettamente legata agli effetti dei provvedimenti oggetto delle questioni pregiudiziali, in quanto la risposta alla questione della compatibilità di tali provvedimenti con il diritto dell'Unione potrebbe incidere sull'esito della medesima controversia. Infatti, il giudice del rinvio spiega che il sig. Vavti ha motivato il proprio rifiuto, che è all'origine di detta controversia, di pagare alla Čepelnik la somma di EUR 5 000, corrispondente al compenso per la prestazione commissionata non ancora versato, adducendo il fatto che, in forza dell'articolo 7m, paragrafo 5, dell'AVRAG, il versamento della cauzione di EUR 5 200 che gli era stato ingiunto sulla base dell'articolo 7m, paragrafo 3, della stessa legge lo aveva sollevato dal suo debito nei confronti della Čepelnik.

23 In tali circostanze, non può ritenersi che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non abbia alcun rapporto con l'effettività o con l'oggetto del procedimento principale.

24 Inoltre, dal momento che l'argomentazione del governo austriaco relativa all'irricevibilità della questione pregiudiziale si fonda in parte sul fatto che il diritto nazionale non autorizzerebbe il giudice del rinvio ad adottare, nell'ambito del procedimento principale, una decisione relativa alle sanzioni

pecuniarie inflitte alla Čepelnik, si deve ricordare che, nei limiti in cui nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'articolo 267 TFUE l'interpretazione del diritto nazionale è di competenza esclusiva di tale giudice (sentenza del 16 giugno 2015, Gauweiler e a., C-62/14, EU:C:2015:400, punto 28), la suddetta argomentazione non può essere sufficiente a superare la presunzione di rilevanza menzionata al punto 21 della presente sentenza.

25 Da quanto precede discende che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Nel merito

26 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 56 TFUE e la direttiva 2014/67 debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa di uno Stato membro, come quella di cui al procedimento principale, in base alla quale le autorità competenti possono imporre a un committente stabilito in tale Stato membro di sospendere i pagamenti alla controparte contrattuale stabilita in un altro Stato membro e persino di costituire una cauzione di importo equivalente al compenso per la prestazione non ancora versato, a garanzia del pagamento dell'eventuale sanzione pecuniaria che potrebbe essere inflitta a detta controparte in caso di accertata violazione del diritto del lavoro del primo Stato membro.

Osservazioni preliminari

27 Occorre anzitutto rilevare che, come evidenziato dall'avvocato generale al paragrafo 41 delle sue conclusioni, dalle osservazioni presentate alla Corte può dedursi che la direttiva 2014/67, il cui termine di trasposizione è scaduto, ai sensi del suo articolo 23, il 18 giugno 2016, è stata recepita nell'ordinamento austriaco mediante una legge adottata nel mese di giugno 2016 ed entrata in vigore il 1º gennaio 2017. Orbene, siccome i fatti di cui al procedimento principale si sono svolti nel mese di marzo 2016, la direttiva 2014/67 non è loro applicabile e non è quindi necessario rispondere alle questioni pregiudiziali nella parte in cui si riferiscono a tale direttiva (v., per analogia, sentenza del 3 dicembre 2014, De Clercq e a., C-315/13, EU:C:2014:2408, punti da 49 a 51).

28 D'altro lato, diverse parti interessate che hanno presentato osservazioni alla Corte hanno sostenuto che quest'ultima dovrebbe rispondere alle questioni pregiudiziali fondandosi anche sulla direttiva 2006/123.

29 A tale riguardo va rilevato che, ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 6, la citata direttiva «non pregiudica la legislazione del lavoro».

30 Ai termini della stessa disposizione, la nozione di «legislazione del lavoro», ai sensi di detta direttiva, rientrano le disposizioni giuridiche o contrattuali che disciplinano le condizioni di occupazione, le condizioni di lavoro, compresa la salute e la sicurezza sul posto di lavoro, e il rapporto tra datori di lavoro e lavoratori, che gli Stati membri applicano in conformità del diritto nazionale che rispetta il diritto dell'Unione.

31 L'articolo 1, paragrafo 6, della direttiva 2006/123, letto alla luce del considerando 14 della stessa, fornisce pertanto una definizione ampia della nozione di «legislazione del lavoro».

32 Tale disposizione non pone alcuna distinzione tra, da un lato, le norme sostanziali in materia di diritto del lavoro e, dall'altro, le norme relative alle misure intese a garantire il rispetto di tali norme sostanziali e quelle dirette a garantire l'efficacia delle sanzioni inflitte in caso di inosservanza di tali norme.

33 Si deve altresì osservare che, come emerge dal considerando 7 di detta direttiva, adottando la stessa il legislatore dell'Unione ha inteso assicurare il rispetto di un equilibrio tra, da una parte, l'obiettivo di eliminare gli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori nonché alla libera circolazione dei servizi e, dall'altra, la necessità di garantire un livello elevato di tutela degli obiettivi d'interesse generale, in particolare la necessità di rispettare il diritto del lavoro (v., per analogia, sentenza dell'11 luglio 2013, Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, punto 39).

34 Orbene, la previsione, contenuta in una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale, di misure dissuasive atte a garantire il rispetto di norme sostanziali in materia di diritto del lavoro e di norme dirette a garantire l'efficacia delle sanzioni imposte in caso di inosservanza di tali norme sostanziali contribuisce ad assicurare un livello elevato di tutela dell'obiettivo d'interesse generale che risiede nella necessità di rispettare il diritto del lavoro.

35 Ne consegue che siffatta normativa nazionale è sussumibile nella nozione di «legislazione del lavoro» di cui all'articolo 1, paragrafo 6, della direttiva 2006/123.

36 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che la direttiva 2006/123 non è applicabile a misure come quelle previste dalla normativa nazionale di cui al procedimento principale, con la precisazione tuttavia che, secondo il dettato stesso del suo articolo 1, paragrafo 6, tale conclusione non dispensa dal verificare se una simile normativa sia conforme al diritto dell'Unione, in particolare all'articolo 56 TFUE, richiamato dalle questioni sollevate dal giudice del rinvio.

Sulla restrizione alla libera prestazione dei servizi

37 Occorre anzitutto rammentare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, devono considerarsi quali restrizioni della libera prestazione dei servizi tutte le misure che vietino, ostacolino o rendano meno allettante l'esercizio di detta libertà (sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punto 61 e giurisprudenza ivi citata).

38 Inoltre, sempre in base a una giurisprudenza costante, l'articolo 56 TFUE conferisce diritti non soltanto al prestatore stesso, ma anche al destinatario dei servizi (sentenze del 18 ottobre 2012, X, C-498/10, EU:C:2012:635, punto 23, nonché del 3 dicembre 2014, De Clercq e a., C-315/13, EU:C:2014:2408, punto 52).

39 Ebbene, si deve necessariamente constatare che misure come quelle di cui al procedimento principale, che, in caso di ragionevole sospetto di un'infrazione amministrativa, da parte del prestatore di servizi, della normativa nazionale in materia di diritto del lavoro, impongono a un committente di sospendere i pagamenti dovuti alla sua controparte contrattuale e di costituire una cauzione d'importo equivalente al compenso per la prestazione non ancora versato, sono tali da dissuadere sia i committenti dello Stato membro interessato dall'ingaggiare prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro sia questi ultimi dall'offrire i propri servizi ai primi.

40 Infatti, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 37 e 38 delle sue conclusioni, tali misure possono, per un verso, anticipare il momento in cui il destinatario dei servizi interessato è tenuto a versare il compenso per la prestazione residuo e così privarlo della possibilità di trattenere, come di regola previsto dalla normativa nazionale applicabile, una parte del relativo importo quale indennizzo in caso di vizi o di ritardi nell'esecuzione dei lavori. Per un altro, le stesse misure sono atte a privare i prestatori di servizi stabiliti in altri Stati membri del diritto di reclamare dai propri clienti austriaci il pagamento residuo del compenso per la prestazione commissionata e, in tal modo, li espongono al rischio di ritardi nei pagamenti.

41 Di conseguenza, misure come quelle previste dalla normativa nazionale di cui al procedimento principale devono essere considerate idonee a comportare una restrizione alla libera prestazione dei servizi.

Sulla giustificazione della restrizione alla libera prestazione dei servizi

42 Da una giurisprudenza consolidata della Corte risulta che i provvedimenti nazionali in grado di ostacolare o di rendere meno attraente l'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE possono nondimeno essere ammessi quando siano giustificati da ragioni imperative d'interesse generale, siano idonei a garantire la realizzazione dello scopo perseguito e non vadano oltre quanto è necessario per il raggiungimento di quest'ultimo (sentenza del 18 maggio 2017, Lahorgue, C-99/16, EU:C:2017:391, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

43 Nel caso di specie, il governo austriaco ritiene che la restrizione alla libera prestazione dei servizi di cui al procedimento principale sia giustificata dagli obiettivi di tutela sociale dei lavoratori, di lotta contro la frode, segnatamente sociale, e di prevenzione degli abusi.

44 Va osservato, a tale proposito, che la tutela sociale dei lavoratori, la lotta contro la frode, segnatamente sociale, e la prevenzione degli abusi costituiscono obiettivi riconducibili al novero dei motivi imperativi di interesse generale atti a giustificare una restrizione alla libera prestazione dei servizi (v., in tal senso, sentenze del 19 dicembre 2012, Commissione/Belgio, C-577/10, EU:C:2012:814, punto 45, nonché del 3 dicembre 2014, De Clercq e a., C-315/13, EU:C:2014:2408, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).

45 Misure come quelle previste dalla normativa nazionale di cui al procedimento principale, che mirano, in particolare, a garantire l'efficacia delle sanzioni che potrebbero essere inflitte al prestatore di servizi in caso di violazione della legislazione in materia di diritto del lavoro, possono essere considerate idonee a garantire la realizzazione dei summenzionati obiettivi.

46 Per quanto riguarda la proporzionalità di una tale normativa alla luce dei suddetti obiettivi, occorre, innanzitutto, osservare che quest'ultima contempla la possibilità per le autorità competenti di imporre al committente di sospendere i pagamenti al prestatore di servizi, nonché di costituire una cauzione a concorrenza del compenso per la prestazione non ancora versato, ove sussista un «ragionevole sospetto di un'infrazione amministrativa» alla legislazione nazionale in materia di diritto del lavoro. Tale normativa consente pertanto l'adozione di siffatte misure anche prima che l'autorità competente abbia accertato un'infrazione amministrativa che riveli una frode, segnatamente sociale, un abuso o una pratica atti a mettere a repentaglio la tutela dei lavoratori.

47 Poi, la stessa normativa non prevede che il prestatore di servizi nei confronti del quale gravi un simile ragionevole sospetto possa, prima dell'adozione di dette misure, far valere proprie osservazioni in merito ai fatti addebitatigli.

48 Infine, occorre rilevare che, in forza della normativa nazionale di cui al procedimento principale, l'importo della cauzione che può essere imposta al destinatario dei servizi interessato corrisponde al compenso per la prestazione non ancora versato al momento dell'adozione di tale misura. Dato che l'importo della cauzione in parola può essere pertanto fissato dalle autorità competenti senza considerare eventuali vizi di costruzione o altre inadempienze del prestatore di servizi nell'esecuzione del contratto d'opera, esso potrebbe superare, eventualmente in misura consistente, l'importo che il committente interessato dovrà normalmente versare al termine dei lavori.

49 Per ciascuna delle ragioni illustrate nei tre punti precedenti, una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale deve essere considerata eccedente rispetto a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi di tutela dei lavoratori, di lotta contro la frode, segnatamente sociale, e di prevenzione degli abusi.

50 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sottoposte dichiarando che l'articolo 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro, come quella di cui al procedimento principale, in base alla quale le autorità competenti possono imporre ad un committente stabilito in tale Stato membro di sospendere i pagamenti alla sua controparte contrattuale stabilita in un altro Stato membro e persino di costituire una cauzione di importo equivalente al compenso per la prestazione non ancora versato, a garanzia del pagamento dell'eventuale sanzione pecuniaria che potrebbe essere inflitta a detta controparte in caso di accertata violazione del diritto del lavoro del primo Stato membro.

Sulle spese

51 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, 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 (Grande Sezione) dichiara:

L'articolo 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro, come quella di cui al procedimento principale, in base alla quale le autorità competenti possono imporre a un committente stabilito in tale Stato membro di sospendere i pagamenti alla sua controparte contrattuale stabilita in un altro Stato membro e persino di costituire una cauzione di importo equivalente al compenso per la prestazione non ancora versato, a garanzia del pagamento dell'eventuale sanzione pecuniaria che potrebbe essere inflitta a detta controparte in caso di accertata violazione del diritto del lavoro del primo Stato membro.

Firme