CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
presentate il 3 giugno 2008 [1]

I — Introduzione

1. La direttiva del Consiglio 80/987/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro, continua a suscitare dubbi interpretativi nei giudici nazionali [2].

2. Ho avuto modo di pronunciarmi su tale normativa nelle mie conclusioni relative alla causa Everson [3]; tuttavia, devo esaminare ancora una volta l'ambito di applicazione della direttiva 80/987, nell'ipotesi in cui un'impresa che si trovi in una situazione d'insolvenza svolga le proprie attività in diversi Stati membri, i criteri che determinano l'attribuzione di competenza ad un'autorità nazionale nonché l'effetto diretto di talune disposizioni della direttiva medesima. Poiché la citata direttiva è stata modificata nel 2002 [4], le questioni sollevate, benché non del tutto nuove, esigono una risposta da parte della Corte.

II — Fatti all'origine della causa principale

3. L'attività del sig. Anders Holmqvist, autista della società Jörgen Nilsson Akeri och Spedition AB, consisteva nel prelevare merci in Italia, per consegnarle successivamente in Svezia, dove l'impresa operava abitualmente. Tanto in Svezia quanto in Italia, la responsabilità del sig. Holmqvist comprendeva la sorveglianza delle operazioni di carico e scarico. Nell'adempimento dei propri obblighi professionali, il sig. Holmqvist percorreva su strada il territorio dell'Austria e della Germania.

4. La detta impresa aveva il proprio centro operativo nella città svedese di Tjörnarp, e non aveva filiali o altre sedi commerciali al di fuori di tale paese.

1 — Lingua originale: lo spagnolo.
2 — Direttiva del Consiglio 20 ottobre 1980 (GU L 283, pag. 23).
3 — Ho presentato le conclusioni in tale procedimento, definito dalla Corte con sentenza 16 dicembre 1999, causa C-198/98, Everson e Barrass (Racc. pag. I-8903), all'udienza del 9 settembre 1999.
4 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 settembre 2002, 2002/74/CE, che modifica la direttiva 80/987/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro (GU L 270, pag. 10).

5. Il 10 aprile 2006, il Lunds tingsrätt (Tribunale di primo grado di Lund) ha dichiarato il fallimento dell'impresa in parola. Il 27 giugno 2006 il curatore fallimentare ha riconosciuto al sig. Holmqvist la garanzia della retribuzione che gli spettava ai sensi della Lönegarantilagen (legge sulla garanzia della retribuzione) del 1992, testo normativo che ha trasposto la direttiva 80/987 nell'ordinamento giuridico nazionale.

6. Dissentendo dalla decisione del curatore fallimentare, la Tillsynsmyndigheten i koncursen (autorità di vigilanza sulle procedure fallimentari; in prosieguo «l'autorità garante») ha adito il giudice, sostenendo che il sig. Holmqvist, esercitando le proprie attività in Stati membri diversi dalla Svezia, non avesse diritto alla garanzia di retribuzione svedese, ragion per cui avrebbe dovuto far valere i propri diritti in tali Stati membri.

III — Ambito normativo

7. La direttiva 80/987 ha lo scopo di garantire ai lavoratori subordinati un minimo di tutela in caso d'insolvenza del datore di lavoro, e a tal fine «obbliga gli Stati membri a creare un organismo che garantisca ai lavoratori interessati il pagamento dei diritti non pagati» [5]. A tale scopo, essa definisce autonomamente l'insolvenza del datore di lavoro [6] ed alcune misure concrete [7].

8. Negli anni novanta, la Corte di giustizia ha pronunciato due decisioni pregiudiziali per risolvere gli inconvenienti constatati nelle procedure di insolvenza con implicazioni transfrontaliere. Nelle sentenze Mosbaek [8] e Everson [9] sono stati elaborati alcuni criteri per individuare l'organismo di garanzia competente a pagare i crediti da lavoro nel caso in cui il datore di lavoro insolvente svolgesse la propria attività in più di uno Stato membro.

9. Nel 2001 la Commissione ha avviato una riforma della direttiva 80/987 [10] allo scopo di codificare i progressi della giurisprudenza elaborata con le sentenze Mosbaek ed Everson [11], riconoscendo che «[l]a mancanza

5 — Utilizzo la descrizione della direttiva 2002/74, il cui secondo 'considerando' evidenzia che si tratta di un *obbligo positivo*.
6 — Art. 2 della direttiva.
7 — Artt. 3 e 4 della direttiva.
8 — Sentenza 17 settembre 1997, causa C-117/96 (Racc. pag. I-5017).
9 — Sentenza citata alla nota 3.
10 — Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 80/987, COM(2000) 832 def., del 15 gennaio 2001.
11 — La Commissione motiva la sua proposta con l'obiettivo di «garantire la sicurezza giuridica necessaria e consolidare i diritti dei lavoratori subordinati nel senso indicato dalla Corte [di giustizia]», menzionando, subito dopo, le sentenze Everson e Mosbaek (proposta di direttiva, citata alla nota precedente, pag. 9).

di una disposizione esplicita (…) che determina l'organismo di garanzia competente per il pagamento dei crediti salariali in casi di insolvenza di imprese che dispongono di stabilimenti in diversi Stati membri è stata risentita come una fonte di insicurezza giuridica» [12]. In esito a tale iniziativa è nata la direttiva 2002/74, che ha introdotto un nuovo art. 8 bis nella direttiva 80/987, sul cui n. 1 la Corte è chiamata a pronunciarsi nel presente procedimento pregiudiziale:

«*Articolo 8 bis*

1. Quando un'impresa avente attività sul territorio di almeno due Stati membri si trovi in stato d'insolvenza ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, l'organismo di garanzia competente per il pagamento dei diritti non pagati dei lavoratori è quello dello Stato membro sul cui territorio essi esercitano o esercitavano abitualmente il loro lavoro.

2. La portata dei diritti dei lavoratori subordinati è determinata dal diritto cui è soggetto l'organismo di garanzia competente.

3. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che, nei casi di cui al paragrafo 1, le decisioni adottate nel quadro di una procedura d'insolvenza di cui all'articolo 2, paragrafo 1, la cui apertura è stata chiesta in un altro Stato membro, siano prese in considerazione per determinare lo stato d'insolvenza del datore di lavoro ai sensi della presente direttiva».

10. La Svezia ha adeguato il proprio ordinamento giuridico alla direttiva 2002/74 mediante la Lönegarantilagen (legge sulla garanzia della retribuzione), attribuendo allo Stato la responsabilità del pagamento dei crediti dei lavoratori subordinati, quando il datore di lavoro «è oggetto di una procedura concorsuale prevista dall'art. 2, n. 1, della direttiva del Consiglio 20 ottobre 1980, 80/987/CEE, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro (…)» (art. 1, n. 3).

11. L'art. 2 a) della legge svedese sulla garanzia della retribuzione riprende espressamente la soluzione prevista dall'art. 8 bis della direttiva 2002/74, riguardo alle situazioni transfrontaliere, nei seguenti termini:

«Nel caso di cui all'art. 1, n. 3, il pagamento viene concesso in conformità alla detta garanzia, soltanto se il lavoratore svolge o svolgeva il suo lavoro per conto del datore di lavoro principalmente in Svezia.

12 — Proposta di direttiva, citata alla nota 10, pag. 8.

Qualora il datore di lavoro sia stato dichiarato insolvente in Svezia e il lavoratore presti o abbia prestato il suo lavoro per conto del detto datore di lavoro principalmente in un altro paese UE o SEE, il pagamento in base a tale garanzia non viene concesso».

IV — Il procedimento pregiudiziale

12. Con decisione del 28 giugno 2007, il Lunds tingsrätt ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, sollevate nel contesto della controversia che oppone l'ente di garanzia al sig. Anders Holmqvist:

«1) Se l'art. 8 bis della direttiva del Consiglio 20 ottobre 1980, 80/987/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro, da ultimo modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2002/74 CE, debba essere interpretato nel senso che esige, affinché si possa ritenere che un'impresa operi sul territorio di un determinato Stato membro, che tale impresa possieda una filiale o uno stabilimento fisso nel territorio del detto Stato membro.

2) Qualora la prima questione sia risolta negativamente, quali condizioni debba soddisfare un'impresa affinché possa considerarsi operante in diversi Stati membri.

3) Nel caso in cui si ritenga che una società svolge la propria attività in diversi Stati membri e che un lavoratore presti la propria attività presso la detta società in Stati membri diversi, in base a quali criteri si debba determinare il luogo in cui il lavoro viene prestato abitualmente.

4) Se l'art. 8 bis della direttiva del Consiglio 20 ottobre 1980, 80/987/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro, da ultimo modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2002/74/CE, abbia effetto diretto».

13. Hanno presentato osservazioni, entro il termine indicato dall'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia, la ricorrente e il convenuto nella controversia principale, i

governi del Regno Unito, dell'Italia, dei Paesi Bassi, della Grecia e della Svezia, nonché la Commissione.

14. All'udienza del 16 aprile 2008, sono intervenuti per svolgere osservazioni orali il legale del sig. Holmqvist e i rappresentanti dei governi italiano ed ellenico nonché della Commissione europea.

V — La prima e la seconda questione pregiudiziale

15. Con la prima questione il giudice nazionale esprime dubbi circa l'ambito di applicazione dell'art. 8 bis della direttiva 80/987. Tale disposizione comunitaria contiene una regola di competenza che permette di individuare lo Stato che assume la responsabilità di garantire la retribuzione, sempreché si tratti di un'impresa che svolga «attività sul territorio di almeno due Stati membri».

16. In definitiva, il Lunds tingsrätt vuole sapere quando un'attività debba intendersi transnazionale ai sensi del citato art. 8 bis, e, nella seconda questione, chiede che gli vengano forniti criteri interpretativi al riguardo.

17. Le due questioni pregiudiziali sono intrinsecamente collegate, poiché la seconda risulta imprescindibile per risolvere la prima, ragion per cui mi sembra opportuno trattarle congiuntamente.

18. I governi che hanno depositato osservazioni nel presente procedimento pregiudiziale, la Commissione e la parte convenuta nel procedimento nazionale concordano sul fatto che il datore di lavoro del sig. Anders Holmqvist *non* abbia operato almeno in due Stati membri.

19. Richiamando le sentenze Mosbaek e Everson, il governo italiano sottolinea l'importanza del fatto che l'impresa insolvente abbia stabilito legami con uno Stato membro, ragion per cui, qualora essa vanti una presenza commerciale sufficientemente stabile in un altro Stato membro con il quale mantenga determinati contatti (come, per esempio, il pagamento dei contributi previdenziali dei propri dipendenti), si deve presumere che svolga un'attività transfrontaliera. Tale posizione è condivisa dai governi dei Paesi Bassi e della Grecia, dalla Commissione e dal sig. Anders Holmqvist. Il Regno Unito espone un argomento simile ma per giungere ad una conclusione opposta, giacché esclude che, dal fatto che un dipendente debba spostarsi da uno Stato all'altro per adempiere

i propri obblighi contrattuali, si possa dedurre che un'attività venga svolta in Stati membri differenti. Tutti concordano nel considerare non necessaria l'apertura di uno stabilimento permanente in un altro Stato membro al fine di confermare una situazione transfrontaliera, essendo infatti sufficiente una presenza commerciale di una certa importanza.

20. Il governo svedese e la ricorrente nel procedimento principale sostengono che l'art. 8 bis della direttiva 80/987 non presupponga, ai fini della sua applicazione, la creazione di un ufficio permanente in un altro Stato membro. Tuttavia, il governo svedese omette di fornire elementi ermeneutici idonei a stabilire quando un'impresa svolga la sua attività in Stati membri diversi, ritenendo sufficiente che un dipendente lavori abitualmente in qualcuno di essi. Parallelamente, la ricorrente nella causa principale afferma che, se qualcuno lavora in Stati membri diversi per conto del proprio datore di lavoro, è ragionevole sostenere che tale lavoro vanga abitualmente prestato nel luogo in cui si realizzi la funzione più importante e, nella fattispecie, tale funzione verrebbe realizzata al fuori della Svezia.

21. Le prime due questioni pregiudiziali deferite dal giudice nazionale devono essere esaminate alla luce della giurisprudenza della Corte e, in particolare, delle citate sentenze Mosbaek e Everson, che tracciano il percorso per giungere ad una soluzione, eliminando qualsiasi dubbio circa l'art. 8 bis della direttiva 80/987.

22. La sentenza Mosbaek ha esaminato il caso di una donna che svolgeva la propria attività lavorativa in Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia e Germania come direttore commerciale della Colorgen, una società inglese con sede nel Regno Unito. Tale impresa non era né stabilita né registrata in Danimarca e non aveva alcun rapporto con l'amministrazione finanziaria o previdenziale danese. Quando la Colorgen è stata dichiarata fallita e i suoi dipendenti licenziati, la sig.ra Mosbaek, in quanto dipendente della detta impresa, ha fatto valere un credito da lavoro nei confronti del Fondo di garanzia danese ai sensi della normativa danese. Il Fondo ha però respinto tale richiesta, sostenendo che la competenza per il pagamento spettasse all'ente di garanzia dello Stato in cui aveva sede il datore di lavoro. Contro tale decisione, la sig.ra Mosbaek ha presentato un ricorso giurisdizionale, nel cui ambito è stata pronunciata una sentenza pregiudiziale della Corte, che ha confermato la tesi sostenuta dal Fondo danese.

23. Occorre segnalare tre importanti conseguenze della sentenza Mosbaek. In primo luogo, richiamando la finalità perseguita dalla direttiva 80/987, la Corte ha dichiarato che la ratio della norma in questione imponeva di designare l'ente di garanzia dello Stato nel cui territorio «viene decisa l'apertura del procedimento concorsuale, oppure viene dichiarata la chiusura definitiva dell'impresa o dello stabilimento del datore di lavoro» [13]. Pertanto, l'atto ufficiale di apertura di un procedimento concorsuale, specialmente quando l'impresa presenta elementi transnazionali, fornisce una chiara indicazione per determinare il luogo in cui esercitare i diritti garantiti dalla direttiva 80/987, cui devono aggiungersi le norme in

13 — Sentenza Mosbaek, citata alla nota 8 (punto 20).

materia di competenza previste dagli strumenti europei relativi al fallimento e alle procedure concorsuali di dimensione comunitaria, che portano ugualmente allo Stato dell'organismo di garanzia competente [14].

24. In secondo luogo, la sentenza Mosbaek ha fornito alcuni criteri aggiuntivi, nell'ipotesi in cui il datore di lavoro presenti un collegamento stretto con un altro Stato membro, prevedendo che «l'ente di garanzia competente per il pagamento delle spettanze non corrisposte ai lavoratori subordinati sia quello che ha riscosso o, quanto meno, avrebbe dovuto riscuotere i contribuiti del datore di lavoro insolvente» [15]. In tal modo, la Corte ha suggerito una seconda regola sulla competenza, basata sul *destinatario dei contributi* versati dalle imprese. Qualora tali contributi fossero stati corrisposti ad un ente di garanzia britannico ovvero, pur dovendo essergli corrisposti, non lo fossero stati semplicemente non avendo il datore di lavoro provveduto ad alcun versamento, sarebbe stato logico che il Fondo britannico procedesse al pagamento dei crediti salariali non pagati.

25. In terzo luogo, la citata sentenza ha chiarito che la direttiva «ha [previsto], in caso di insolvenza di un datore di lavoro, l'intervento dell'ente di garanzia di un solo Stato membro, al fine di evitare confusioni inutili fra i regimi nazionali e, in particolare, fra le situazioni nelle quali un lavoratore potrebbe avere diritto all'applicazione della direttiva in più Stati membri» [16]; affermazione dalla quale si deduce che la competenza al pagamento dei crediti garantiti ha carattere esclusivo, poiché un unico fondo di garanzia assume la responsabilità di dare esecuzione alla direttiva 80/987 [17].

26. In definitiva, secondo la sentenza Mosbaek, il fatto che un'impresa insolvente abbia realizzato operazioni in altri Stati membri attraverso un proprio rappresentante non si considera un elemento sufficientemente importante per poter creare un nesso transfrontaliero, soprattutto se la procedura concorsuale è stata aperta nello Stato in cui ha sede l'impresa interessata e i contributi sono stati versati, o avrebbero dovuto essere versati,

14 — Mi riferisco evidentemente al regolamento (CE) del Consiglio 29 maggio 2000, n. 1346, relativo alle procedure di insolvenza (GU L 160, pag. 1), il cui art. 3, dedicato alla competenza giurisdizionale internazionale, indica, a titolo di regola generale, il foro dello Stato membro «nel cui territorio è situato il centro degli interessi principali del debitore». È importante ricordare che la sentenza Mosbaek è stata pronunciata prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1346/2000, quando esistevano diverse convenzioni internazionali bilaterali tra vari Stati membri, poiché la Convenzione europea su alcuni aspetti internazionali del fallimento, negoziata nell'ambito del Consiglio d'Europa e aperta alla firma ad Istanbul il 5 giugno 1990, non è mai entrata in vigore.

15 — Sentenza Mosbaek, citata alla nota 8 (punto 24).

16 — Ibidem, punto 26.

17 — Il govero greco aggiunge che, in seguito alla riforma del 2002, la direttiva 80/987 ha modificato tale aspetto della sentenza Mosbaek, poiché l'art. 8 ter, avendo introdotto un meccanismo di scambio di informazioni tra le amministrazioni pubbliche corrispondenti, avrebbe riconosciuto il principio della competenza ripartita tra i diversi enti nazionali di garanzia. Tuttavia una modifica di tale entità esigerebbe una pronuncia più chiara e decisa da parte del legislatore. Né dalla motivazione della proposta fornita dalla Commissione, né dal tenore dei dibattiti parlamentari o dai 'considerando' del testo finalmente approvato si deduce la volontà politica di creare un modello di garanzia dei crediti da lavoro basato sulla competenza ripartita.

a favore del Fondo di garanzia di detto Stato membro.

27. La sentenza Mosbaek si è occupata dell'ipotesi in cui non esista una presenza commerciale permanente in un altro Stato membro, mentre la sentenza Everson ha esaminato il caso opposto, quello di una società avente la sede in Irlanda ed una succursale nel Regno Unito, paese in cui aveva assunto duecento lavoratori, che pagavano i contributi previdenziali alle autorità britanniche. A differenza del caso Mosbaek, in cui «il datore di lavoro insolvente non disponeva di alcuno stabilimento nel territorio dello Stato membro in cui il lavoratore subordinato esercitava la sua attività» [18], nella causa Everson «il datore di lavoro (…) era stabilito nel territorio britannico, giacché possedeva ivi una succursale in Avonmouth che occupava oltre 200 dipendenti, nel novero dei quali figuravano i ricorrenti nella causa principale» [19]. Sulla base di tali premesse, la sentenza ha affermato che il fondo competente a pagare i crediti da lavoro era «quello dello Stato nel cui territorio essi esercitavano la loro attività subordinata» [20].

28. Come ho avuto modo di spiegare nelle mie conclusioni relative alla causa Everson, non è possibile equiparare la presenza di una società britannica in Danimarca, che si limiti ad un ufficio preso in locazione e ad un'unica impiegata, ed una succursale con duecento dipendenti, aperta in uno Stato membro da una società costituita e avente sede in un altro Stato membro [21]. La disparità di trattamento tra le due fattispecie è ancora più evidente quando si analizza la situazione del lavoratore che, in definitiva, è il soggetto tutelato dalla direttiva 80/987.

29. L'interpretazione teleologica costituisce il più importante criterio ermeneutico utilizzato dalla Corte. Gli obiettivi di un testo normativo servono per interpretare le disposizioni di quest'ultimo. Così, la direttiva 80/987, del pari alla direttiva di riforma del 2002, appaiono chiare al riguardo, poiché mirano a «assicurare la certezza del diritto per i lavoratori subordinati nei casi d'insolvenza delle imprese che svolgono la loro attività in più Stati membri e per consolidare i diritti dei lavoratori (…)» [22].

30. Sulla base di tale premessa, che ha anche ispirato la Corte nella soluzione delle cause Mosbaek e Everson, suggerisco di dare una risposta negativa alla prima questione pregiudiziale e, alla luce delle circostanze di fatto all'origine della causa principale, ritengo che

18 — Sentenza, citata alla nota 3 (punto 23).
19 — Ibidem, punto 23.
20 — Ibidem, punto 24.

21 — Conclusioni citate alla nota 3 (paragrafo 23).
22 — Dal testo integrale del settimo 'considerando' della direttiva 2002/74 emergono le intenzioni del legislatore in questo campo: «Per assicurare la certezza del diritto per i lavoratori subordinati nei casi d'insolvenza delle imprese che svolgono la loro attività in più Stati membri e per consolidare i diritti dei lavoratori nel senso della giurisprudenza della Corte di giustizia, è necessario introdurre disposizioni che indichino esplicitamente l'organismo competente per il pagamento dei diritti non pagati dei lavoratori subordinati (…)».

un'impresa di trasporti, i cui dipendenti svolgano operazioni di carico e scarico in altri Stati membri, nei quali essa non disponga di una presenza commerciale permanente, non possa essere qualificata come un'impresa «avente attività sul territorio di almeno due Stati membri», a termini dell'art. 8 bis della direttiva 80/987.

31. Tale conclusione risulta avvalorata da tre considerazioni fondamentali:

32. In primo luogo, la giurisprudenza ha confermato che il lavoro svolto dalla sig.ra Mosbaek non era un'«attività sul territorio di un altro Stato membro». Invece, rientrava in tale categoria una società costituita in un altro Stato membro che impiegava un considerevole numero di lavoratori, come è accaduto nella causa Everson. Queste due sentenze ci suggeriscono che la Corte richiede una *presenza* commerciale tendenzialmente *permanente* [23]. Quando mi riferisco alla presenza, intendo una struttura che comprenda risorse materiali ed umane. La locazione di un ufficio e l'assunzione di un agente, come si era verificato nel caso Mosbaek, non pare sufficiente. Il richiamo alla permanenza evoca una stabilità nel tempo accompagnata da una decisa volontà di mantenere la presenza nel territorio di un altro Stato membro.

33. In secondo luogo, la Corte è stata ugualmente attenta nel valutare tale aspetto nei casi riguardanti la libera prestazione dei servizi e la libertà di stabilimento. In seguito alla pronuncia della sentenza Commissione/Germania [24], la definizione di «stabilimento» è diventata più elastica, fino a riconoscere che «qualora un'impresa (…) di un altro Stato membro sia permanentemente presente in un altro Stato membro, ad essa si applicano le disposizioni del Trattato sul diritto di stabilimento, anche se la sua presenza in quest'ultimo Stato non ha assunto la forma di una succursale o di un'agenzia, ma si manifesta tramite un semplice ufficio gestito da personale dipendente dall'impresa, o tramite una persona indipendente, ma incaricata di agire in permanenza per conto dell'impresa alla stregua di un'agenzia» [25]. L'ampliamento di tale nozione fino ad abbracciare ambiti in cui non è richiesta una presenza stricto sensu implica il riconoscimento di tale situazione intermedia, in cui si ammette che un'impresa possa svolgere attività in un altro Stato

23 — I termini *presenza* e *permanenza* mi sembrano particolarmente idonei ad illustrare il tipo di comportamento che fa scattare l'applicazione dell'art. 8 bis della direttiva 80/897. In tal senso lo ha inteso anche la Commissione nella sua proposta iniziale di riforma presentata nel 2001, che ha definito la fattispecie de qua come quella «in cui il loro datore di lavoro ha una presenza commerciale sufficientemente permanente» (pag. 10 della proposta citata alla nota 10).

24 — Sentenza 4 dicembre 1986, causa 205/84 (Racc. pag. 3755).

25 — Ibidem, punto 21.

membro, senza dover accogliere una nozione rigida di permanenza [26].

34. In terzo luogo, tale approccio denota inoltre una speciale preoccupazione per la situazione lavorativa dei dipendenti che invochino i loro diritti. Tale sensibilità affiora chiaramente nei casi relativi alle garanzie dei crediti da lavoro, non essendo casuale il fatto che sia stata prestata una particolare attenzione al luogo in cui vengono pagati i contributi previdenziali o all'«ambiente sociale e linguistico» che risulti familiare per i lavoratori, al momento di trovare un nesso con un altro Stato membro.

35. Per tutte le suesposte ragioni, ritengo che l'art. 8 bis della direttiva 80/987 debba essere interpretato nel senso che un'impresa svolge un'«attività sul territorio di almeno due Stati membri», allorché vanti una presenza commerciale permanente sul territorio di un altro Stato membro. Per verificare l'esistenza di un collegamento transnazionale, la giurisprudenza suggerisce due criteri: da un lato, una necessaria presenza fisica e umana, insieme ad un intento di stabilità, in un altro Stato membro; dall'altro, il legame sociale e linguistico dei lavoratori che chiedono il pagamento delle loro spettanze da parte dell'organismo di garanzia. Ambedue i criteri presuppongono un allontanamento dalla nozione di «dipendenza» confermata dalla giurisprudenza, poiché non si deve dimenticare il fattore socio-lavorativo, la cui tutela costituisce uno degli obiettivi prioritari della direttiva 80/987. Ciononostante, come ho accennato in precedenza, l'evoluzione giurisprudenziale dell'interpretazione dell'art. 43 CE funge da strumento ermeneutico.

36. Un altro fattore che giustifica un distanziamento della fattispecie in esame dalla nozione comunitaria di dipendenza è riconducibile ai lavori preparatori della riforma operata dalla direttiva 2002/74. Nella versione iniziale della proposta della Commissione, l'attuale art. 8 bis si riferiva alle imprese «aventi una *dipendenza* nel territorio di almeno due Stati membri». Successivamente, il testo della proposta è stato modificato fino ad ottenere la formulazione attuale, che si riferisce a quelle imprese «aventi *un'attività*» nel detto territorio.

37. Di conseguenza, la posizione dell'impresa Jörgen Nilsson Akeri och Spedition AB deve essere valutata alla luce dei suesposti criteri. Dall'ordinanza di rinvio emerge che la detta società non possiede una direzione commerciale permanente in nessun altro Stato membro, fermo restando che le sue attività

26 — Sentenze 12 luglio 1984, causa 107/83, Klopp (Racc. pag. 2971, punto 19); 10 luglio 1986, causa 79/85, Segers (Racc. pag. 2375, punto 16); 28 gennaio 1986, causa 270/83, Commissione/Francia (Racc. pag. 273, punto 14); 12 febbraio 1987, causa 221/85, Commissione/Belgio (Racc. pag. 719, punto 10), e 30 novembre 1995, causa C-55/94, Gebhard (Racc. pag. I-4165). Un'evoluzione giurisprudenziale che culmina nella sentenza 9 marzo 1999, causa C-212/97, Centros (Racc. pag. I-1459). Mi sembra altresì rilevante la definizione di «dipendenza» di cui al citato regolamento n. 1346/2000, relativo alle procedure di insolvenza, contenuta nell'art. 2, lett. h): «qualsiasi luogo di operazioni in cui il debitore esercita in maniera non transitoria un'attività economica con mezzi umani e con beni». Al riguardo, Edwards, V., «Secondary Establishment of Companies – The Case Law of the Court of Justice», *Yearbook of European Law*, n. 18, 1998, e Sánchez Lorenzo, S., «Comentario a la sentencia Centros», *Anuario de Derecho Internacional Privado*, n. 0, pagg. 1145 e segg.

sono, per la natura stessa del trasporto di merci, sostanzialmente transnazionali. Il fatto che non esista alcuna succursale o agenzia in un altro Stato membro, unitamente alla situazione lavorativa dei suoi dipendenti che, per quanto riguarda il sig. Holmqvist, è legato economicamente e socialmente al territorio svedese, mi inducono a ritenere che, nella specie, non si tratti di un'impresa avente «attività sul territorio di almeno due Stati membri», ai sensi dell'art. 8 bis della direttiva 80/987.

38. In base ai suesposti argomenti, mi sembra evidente che i crediti da lavoro maturati dal sig. Holmqvist debbano essere reclamati dinanzi all'ente di garanzia svedese.

39. Dobbiamo considerare quindi così risolte le prime due questioni formulate dal Lunds tingsrätt, nonché la domanda di pronuncia pregiudiziale complessivamente intesa. La terza e la quarta questione meriterebbero di essere analizzate solo qualora la soluzione delle precedenti questioni fosse stata diversa. Tuttavia, nell'eventualità in cui la Corte di giustizia non condividesse la mia proposta, procederò qui di seguito ad esaminare le ultime due questioni deferite dal giudice svedese.

VI — La terza questione pregiudiziale

40. Qualora si dovesse considerare che l'impresa di cui alla causa principale svolgesse le proprie attività in diversi Stati membri ai sensi dell'art. 8 bis della direttiva 80/987, il Lunds tingsrätt chiede precisazioni in ordine ai criteri per attribuire la competenza ad uno degli enti di garanzia interessati poiché, sebbene la direttiva si riferisca all'autorità «dello Stato membro sul cui territorio [i lavoratori] esercitano o esercitavano abitualmente il loro lavoro», il giudice nazionale vorrebbe ottenere dalla Corte una definizione più precisa del termine.

41. I governi del Regno Unito e dell'Italia sostengono che tale definizione, benché non sia espressamente utilizzata dalla direttiva, sia riflessa nella sentenza Everson, laddove ha dichiarato che, se «il datore di lavoro dispone di più stabilimenti in diversi Stati membri, per determinare l'ente di garanzia competente occorre rifarsi, come criterio supplementare e tenuto conto della finalità sociale della direttiva, al luogo di attività dei lavoratori. Questo corrisponde infatti, nella maggior parte dei casi, all'ambiente sociale e linguistico che è loro familiare».

42. I detti governi pongono in risalto l'ultimo periodo della sentenza Everson, rilevando che l'ambiente socio-lavorativo dei lavoratori, più

che del datore di lavoro, rappresenta l'elemento essenziale per determinare l'organismo di garanzia competente.

43. Il governo dei Paesi Bassi sostiene un'opinione simile ma basata su una diversa premessa. L'esame delle norme comunitarie di competenza lo inducono ad adottare una posizione a tutela del lavoratore, riferendosi al luogo in cui adempie effettivamente i suoi obblighi, sempreché rappresenti l'ambiente di lavoro che gli è più familiare.

44. La ricorrente nel procedimento principale suggerisce di scegliere il luogo in cui il lavoratore esegue la maggior parte dei propri obblighi lavorativi. Nel caso di specie, tali obblighi sono stati espletati al di fuori del territorio svedese; tuttavia, la ricorrente non offre neppure una soluzione alternativa affinché il sig. Holmqvist possa far valere i propri crediti dinanzi ad un unico ente.

45. Tuttavia, il governo svedese sostiene che la risposta, conformemente alla finalità della direttiva, debba dare la priorità alla tutela dei lavoratori e propone l'ente dello Stato membro in cui sia domiciliato il lavoratore come organismo competente.

46. Il sig. Holmqvist si esprime a favore dell'idoneità dell'ente svedese di garanzia, poiché ogni periodo di lavoro iniziava e terminava in Svezia, la società di cui trattasi è presente unicamente in Svezia, i suoi dipendenti ricevono la retribuzione soltanto in Svezia, sono iscritti al regime previdenziale svedese e sono soggetti alle ritenute sullo stipendio a favore del fisco di tale Stato membro.

47. La Commissione, coerentemente con la proposta di risolvere in senso negativo le prime due questioni pregiudiziali, non formula osservazioni in ordine alle ultime due questioni.

48. Come già rilevato, la giurisprudenza della Corte ha indicato i criteri per stabilire in quali casi un'impresa operi in diversi Stati membri ai sensi della direttiva 80/987. Faccio rinvio a tale giurisprudenza per inquadrare la terza questione formulata dal giudice del rinvio.

49. La sentenza Everson ha aperto una linea di riflessione importante. Ho già menzionato il punto 22 di tale sentenza, che ha indicato il luogo di attività dei lavoratori come elemento di collegamento. Occorre tuttavia porre in rilievo che questo stesso passo ha aggiunto che il detto luogo «corrisponde infatti, *nella maggior parte dei casi*, all'ambiente sociale e

linguistico che è loro familiare» [27]. Sottolineo tale espressione perché lascia intendere che la Corte riconosce la possibilità che sorgano altri elementi di collegamento attributivi della competenza.

50. Per elaborare tali criteri, occorre indagare all'interno delle norme internazionali in materia di competenza giurisdizionale vigenti al momento attuale nell'ordinamento comunitario [28]. Evidentemente, non si tratta di un problema di natura giurisdizionale, poiché i dubbi sollevati nel precedente procedimento investono un'autorità amministrativa. Tuttavia, dato che esistono norme di competenza giurisdizionale in ambito lavorativo, in particolare per la determinazione del foro competente a conoscere delle controversie riguardanti i contratti di lavoro, occorre iniziare la nostra analisi muovendo da tali disposizioni.

51. Il regolamento del Consiglio n. 44/2001, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale [29], istituisce, all'art. 19, un foro speciale in materia di contratti individuali di lavoro. Nel rispetto della filosofia di tutela del lavoratore che ha ispirato la direttiva 80/987, tale disposizione consente di convenire i datori di lavoro domiciliati in un altro Stato membro «davanti ai giudici dello Stato membro in cui [sono domiciliati]», o, in alternativa, in un altro Stato membro. Si afferma così il principio del forum loci laboris, che viene tuttavia integrato da altri due criteri: il giudice del luogo in cui il lavoratore svolge abitualmente la propria attività, oppure, qualora il lavoratore non abbia svolto tale attività in un solo Stato «il giudice del luogo in cui è o era situata la sede d'attività presso la quale è stato assunto» [30].

52. A differenza dell'art. 8 bis della direttiva 80/987, che prevede una giurisdizione unica, il regolamento n. 44/2001 apre un ventaglio di alternative, ma sempre con l'obiettivo di tutelare la parte più debole, in questo caso il lavoratore [31].

53. Una medesima prospettiva è adottata dalla direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al distacco

27 — Il corsivo è mio.

28 — Tale analisi è condivisa anche dal governo dei Paesi Bassi e dal sig. Holmqvist.

29 — Regolamento (CE) 22 dicembre 2000 (GU 2001,L 12, pag. 1).

30 — In proposito, v. Polak, M.V., «Jurisdiction and Choice-of-Law Aspects of Employment Contracts», in Meeusen, J., Pertegás, M., e Straetmans, G. (eds.), *Enforcement of International Contracts in the European Union. Convergence and divergence between Brussels I and Rome I*, Intersentia, Anversa-Oxford-New York, 2004, pagg. 326-331.

31 — Così stabilisce lo stesso regolamento, il cui tredicesimo 'considerando' così recita: «Nei contratti (…) di lavoro è opportuno tutelare la parte più debole con norme in materia di competenza più favorevoli ai suoi interessi rispetto alle regole generali». In sostenza, come segnalano Virgós Soriano, M., e Garcimartín Alférez, F.J., *Derecho procesal civil internacional*, 2ª ed., Civitas, Madrid, 2007, pag. 113, la ratio di tale collegamento vuole esplícitamente che «il giudice del luogo in cui il lavoratore presta la propria attività [sia], in linea di principio, un foro vicino al lavoratore e che, in tal modo, si [riducano] i costi di accesso alla tutela giurisdizionale a carico del lavoratore». È altresì significativo il fatto che il regolamento n. 44/2001, contrariamente allo strumento che lo ha preceduto, la Convenzione di Bruxelles, contenga una sezione specifica dedicata agli aspetti peculiari dei contratti di lavoro internazionali.

dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi [32], il cui art. 6 accorda ad un dipendente la possibilità di promuovere un procedimento giudiziario «nello Stato membro nel cui territorio il lavoratore è o era distaccato, ferma restando (…) la facoltà di promuovere, in base alle convenzioni internazionali vigenti in materia di competenza giudiziaria, un procedimento giudiziario in un altro Stato». Un rinvio che riflette la necessità di garantire al lavoratore l'accesso alla giustizia nell'ambito che reputi più appropriato. In definitiva, si tratta di avvicinare la giurisdizione alla parte in causa [33].

54. Un rapido sguardo alle norme sulla legge applicabile fornisce criteri sorprendentemente simili. Analogamente a quanto è accaduto con il regolamento n. 44/2001, l'art. 6 della Convenzione di Roma sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali [34] contiene una norma sul conflitto di leggi alternativa, secondo la quale, in mancanza di scelta delle parti, il contratto di lavoro è regolato dalla legge del paese in cui il lavoratore svolge abitualmente la sua attività lavorativa. Quando non sussiste una presenza permanente in un solo Stato, si applica la legge del paese «dove si trova la sede che ha proceduto ad assumere il lavoratore, (…), a meno che dall'insieme delle circostanze non risulti che il contratto presenta un collegamento più stretto con un altro paese. In questo caso si applica la legge di quest'ultimo paese» [35].

55. Come ho già ricordato, i testi normativi che contengono norme di competenza giurisdizionale o sulla legge applicabile, specifiche per il contratto di lavoro, sono volti a realizzare un equilibrio tra il fattore di collegamento e la tutela dei lavoratori, ragion per cui propongono opzioni diverse, ma con uno stesso obiettivo, quello di consentire al lavoratore l'accesso alla giustizia, ricercando una legge vicina alla sua situazione giuridica e personale. Probabilmente l'art. 6 della Convenzione di Roma è il testo più esplicito, laddove fa riferimento ad un contratto di lavoro che «presenta un collegamento più stretto» con un altro paese [36]. Tali vincoli stretti con un territorio costituiscono utili elementi di riferimento per individuare l'ambiente che garantisca la tutela giurisdizionale del lavoratore.

32 — Direttiva 16 dicembre 1996 (GU 1997, L 18, pag. 1).

33 — L'obiettivo comune di questa direttiva e delle altre disposizioni comunitarie in materia di competenza giurisdizionale è messo in rilievo da Sánchez Lorenzo, S., e Fernández Rozas, J. C., *Derecho Internacional Privado*, 3ª ed., Civitas, Madrid, pagg. 480 e 481.

34 — Convenzione di Roma sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, aperta alla firma a Roma il 19 giugno 1980 (GU L 266, pag. 1).

35 — Si deve sottolineare che la proposta di regolamento sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I), elaborata dalla Commissione e attualmente all'esame del Parlamento, adegua la Convenzione di Roma per «tenere conto della Corte di giustizia europea (…) e della sua concezione ampia del luogo abituale di lavoro» (Proposta della Commissione COM (2005), 650 def., pag. 7). Il contesto e le eventuali conseguenze di tale cambiamento di tendenza sono analizzati da Venturi, P., «Alcune osservazioni sui contratti individuali di lavoro nella proposta di regolamento "Roma I"», in Franzina, P. (ed.), *La legge applicabile ai contratti nella proposta di regolamento «Roma I»*, CEDAM, Milano, 2006, pagg. 65-74. Sull'interpretazione dell'art. 6 alla luce della giurisprudenza nazionale, Plender, R., e Wilderspin, M., *The European Contracts Convention. The Rome Convention on the Law Aplicable to Contractual Obligations*, 3ª ed., Sweet & Maxwell, Londra, 2008, pagg. 169-171.

36 — La Corte non ha avuto l'opportunità di interpretare l'art. 6 della Convenzione di Roma, poiché, come è noto, nei suoi diciassette anni di vita, tale Convenzione non ha suscitato questioni pregiudiziali.

56. La giurisprudenza della Corte che ha interpretato le dette disposizioni e, in particolare, la giurisprudenza relativa al regolamento n. 44/2001 (nella sua versione convenzionale precedente), ha ribadito che, quando un lavoratore svolge il proprio lavoro in Stati diversi, il luogo di «esercizio abituale» dell'attività è quello che presenta il collegamento più significativo con la controversia [37]. Nella causa Mulox IBC [38], il direttore del marketing internazionale di una società domiciliata a Londra, che effettuava operazioni commerciali in Germania, Belgio, Paesi Bassi e negli Stati scandinavi, aveva aperto un ufficio nella sede di Aix-les-Bains (Francia); a partire da una determinata data, egli ha svolto la maggior parte dell'attività lavorativa sul territorio francese. Per determinare il luogo in cui lavorava abitualmente, la Corte di giustizia ha tenuto conto del fatto che il detto lavoratore svolgeva i propri compiti «a partire da un ufficio sito in uno Stato contraente nel quale aveva stabilito la sua residenza, a partire dal quale esercitava le sue attività e nel quale ritornava dopo ogni viaggio di lavoro» [39].

57. Da quanto sin qui esposto si deduce che in un contesto lavorativo, in cui si discute del foro competente affinché un lavoratore faccia valere i suoi diritti, l'esame dei fatti non può prescindere da una valutazione della situazione giuridica e personale del lavoratore. Sulla base di tale premessa, l'ambiente più vicino al lavoratore fornisce il fattore di collegamento più adeguato [40].

58. Per di più, se si estende tale tesi alla direttiva 80/987, si deve porre in rilievo, in limine, che, a differenza delle norme di competenza giurisdizionale o di quelle sulla legge applicabile, che prevedono soluzioni alternative, l'art. 8 bis della direttiva 80/987 indica un unico foro. Il governo ellenico ha sostenuto che tale competenza non è esclusiva, ma la sentenza Mosbaek ha dichiarato il contrario.

59. In tale contesto, propendo per l'accoglimento di un criterio fisso, che esprima una presunzione a favore di un luogo in cui il lavoratore svolga abitualmente la sua attività. Penso che il luogo in cui vengono versati i contributi previdenziali che dovrebbero garantire gli eventuali crediti da lavoro sia

37 — Al riguardo, Marchal Escalona, N., «Lugar en el que el trabajador desempeña habitualmente su trabajo: ayer, hoy y mañana», *La Ley*, n. 5986, 2004.

38 — Sentenza 13 luglio 1993, causa C-125/92 (Racc. pag. I-4075).

39 — Ibidem, punto 25.

40 — Così si evince, complessivamente, dalla giurisprudenza della Corte, in particolare dalla sentenza Mulox IBC, e altresì dalle sentenze 26 maggio 1982, causa 133/81, Ivenel (Racc. pag. 1891, punti 14 e 16); 9 gennaio 1997, causa C-383/95, Rutten (Racc. pag. I-57, punto 17), e 10 aprile 2003, causa C-437/00, Pugliese (Racc. pag. I-3573, punto 18). Recentemente, dovendo interpretare per la prima volta gli aspetti del regolamento n. 44/2001 connessi al lavoro, l'avvocato generale Poiares Maduro ha difeso il carattere protezionistico di questo testo rispetto allo strumento convenzionale che lo ha preceduto: «i redattori del regolamento n. 44/2001 hanno inteso creare una sezione specifica inerente alla competenza giurisdizionale in materia di contratti di lavoro, ritenendo che "[fosse] opportuno tutelare la parte più debole con norme in materia di competenza più favorevoli ai suoi interessi rispetto alle regole generali". Ciò premesso, sorprenderebbe che gli autori, adottando il regolamento n. 44/2001, abbiano voluto privare il lavoratore di norme più favorevoli di cui quest'ultimo beneficiava anteriormente all'entrata in vigore di tale regolamento nell'ambito della convenzione di Bruxelles». [Conclusioni dell'avvocato generale nella causa C-462/06, Glaxosmithkline, lette il 17 gennaio 2008, non ancora decisa con sentenza (paragrafo 21)].

quello che rifletta meglio la realtà giuridica e personale del lavoratore.

60. Tuttavia, tale presunzione ammette prova contraria, essendo necessario prevedere una regola per i casi speciali che renda il sistema più flessibile, conformemente all'art. 6 della Convenzione di Roma e all'impostazione seguita nelle mie conclusioni relative alla causa Everson: come clausola di sbarramento, la competenza spetterebbe all'autorità dello Stato membro in cui si trova «l'ambiente sociale e linguistico che risulti familiare» al lavoratore.

61. Nel caso in esame, si potrebbe eludere l'applicazione della clausola di sbarramento, poiché la società di cui trattasi nella causa principale versava i contributi del sig. Holmqvist in Svezia, non risultando l'esistenza di alcun vincolo sociale o linguistico del lavoratore con un altro territorio dell'Unione, che egli attraversava solo sporadicamente (in concreto, l'Italia, l'Austria e la Germania) durante i viaggi intrapresi per conto del datore di lavoro.

62. Di conseguenza, occorre rispondere al Lunds tingsrätt che, al fine di determinare il luogo in cui il lavoratore presti abitualmente la propria attività lavorativa, ai sensi dell'art. 8 bis della direttiva 80/987, occorre far riferimento allo Stato in cui il datore di lavoro ha versato i relativi contributi previdenziali, salvo il caso eccezionale in cui esista un collegamento sociale o linguistico tra il lavoratore ed un altro territorio dell'Unione.

VII — La quarta questione pregiudiziale

63. Da ultimo, il giudice nazionale si interroga sull'effetto diretto dell'art. 8 bis della direttiva 80/987.

64. Coerentemente con quanto sin qui esposto, tale questione dovrebbe essere esaminata solo se fosse stato commesso un inadempimento da parte della Svezia.

65. L'art. 2, lett. a), della Lönegarantilagen recepisce l'art. 8 bis della direttiva, ragion per cui dovrebbe essere interpretato alla luce della normativa comunitaria [41]. Il secondo periodo della citata disposizione nazionale dichiara

41 — Sentenze 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston (Racc. pag. 1651, punto 26), e 4 febbraio 1988, causa 157/86, Murphy e a. (Racc. pag. 673, punto 11). Secondo Jans, J.H., de Lange, R., Prechal, S., e Widdershoven, R.J.G.M., *Europeanisation of Public Law*, European Law Publishing, Groningen, 2007, pagg. 06 e 107, la giurisprudenza evidenzia una chiara preferenza per l'applicazione del principio dell'interpretazione conforme, a scapito dell'effetto diretto.

che «[q]ualora il datore di lavoro sia stato dichiarato fallito in Svezia e il lavoratore presti o abbia prestato il suo lavoro per conto del datore di lavoro principalmente in un altro paese UE o SEE, il pagamento in base a tale garanzia non viene concesso». Sostanzialmente, tale disposizione esprime in termini negativi ciò che la direttiva pone in termini positivi. Quando il legislatore svedese si riferisce ad un lavoro prestato «principalmente in un altro paese», si deve intendere che utilizza un'espressione equivalente all'«esercizio abituale» dell'attività in un altro Stato membro di cui all'art. 8 bis della direttiva.

66. Di conseguenza, atteso che la normativa svedese di cui trattasi può essere letta in senso conforme alla direttiva, si può soprassedere ad un esame più approfondito della quarta questione pregiudiziale.

VIII — Conclusione

67. Alla luce delle suesposte considerazioni, suggerisco alla Corte di giustizia di risolvere le questioni pregiudiziali sottoposte dal Lunds tingsrätt dichiarando che:

«1) L'art. 8 bis della direttiva del Consiglio 20 ottobre 1980, 80/987/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro, da ultimo modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 settembre 2002, 2002/74/CE, dev'essere interpretato nel senso che non richiede che un'impresa possieda una filiale o un centro di attività permanente affinché si possa ritenere che essa operi sul territorio di almeno due Stati membri.

2) Per poter considerare che un'impresa svolge la propria attività in diversi Stati membri si devono tenere presenti due criteri: in primo luogo, il supporto materiale ed umano imprescindibile, accompagnato da un intento di presenza permanente, in un altro Stato membro; in secondo luogo, il collegamento sociale e linguistico del lavoratore che faccia valere crediti da lavoro nei confronti dell'ente di garanzia.

3) Il luogo in cui il lavoratore presta "abitualmente il proprio lavoro" è quello in cui vengono versati i contributi previdenziali destinati a garantire gli eventuali crediti da lavoro, salvo che, a titolo d'eccezione, esista un collegamento sociale o linguistico tra il lavoratore ed un altro territorio dell'Unione».