# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentate il 25 giugno 1998 *

Indice


I — I fatti controversi nelle cause a quibus ..... I-8458

A — La denuncia contro il signor Arblade e l'impresa Arblade ..... I-8458

B — La denuncia contro i signori Leloup e l'impresa Sofrage ..... I-8460

II — Le questioni pregiudiziali ..... I-8461

III — Le disposizioni nazionali ..... I-8462

A — La normativa belga ..... I-8462

B — La normativa francese ..... I-8464

IV — Le disposizioni comunitarie ..... I-8466

V — Lo svolgimento del procedimento dinanzi alla Corte ..... I-8468

A — Le osservazioni ..... I-8468

B — Risposte al primo quesito scritto della Corte ..... I-8474

C — Risposte al secondo quesito scritto della Corte ..... I-8475

D — Risposta al terzo quesito scritto della Corte ..... I-8476

VI — Esame delle questioni pregiudiziali ..... I-8476

A — Osservazioni preliminari ..... I-8476

B — La giurisprudenza della Corte relativa alle restrizioni alla libera prestazione dei servizi nella Comunità ..... I-8477

C — Sull'obbligo di pagare ai lavoratori distaccati il salario minimo previsto dallo Stato membro ospitante e di versare, per ognuno di essi, i contributi ai regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie» (obblighi nn. 2 e 6 della prima questione pregiudiziale) ..... I-8480

D — Sul controllo, da parte delle autorità dello Stato membro ospitante, dell'osservanza della legislazione in materia di lavoro (obblighi nn. 1, 3, 4, 5, 9 e 10 della prima questione pregiudiziale) ..... I-8490

E — Sull'obbligo per le imprese di collaborare con l'ispettorato del lavoro dello Stato membro ospitante (obblighi nn. 7 e 8 della prima questione pregiudiziale) ..... I-8494

F — Sulla seconda questione pregiudiziale ..... I-8494

VII — Conclusioni ..... I-8495


* Lingua originale: lo spagnolo.

1. Il Tribunal correctionnel di Huy in Belgio ha chiesto alla Corte di interpretare gli artt. 59 e 60 del Trattato CE per poter risolvere due controversie di cui esso è stato adito su denuncia dell'ispettorato del lavoro belga. Tali denunce erano rivolte contro due imprese francesi accusate di aver violato talune disposizioni del diritto del lavoro belga. Si tratta, in particolare, di valutare se il diritto comunitario osti a che uno Stato membro imponga alle imprese con sede in un altro Stato membro, che distacchino lavoratori sul suo territorio per effettuarvi una prestazione di servizi, l'obbligo di rispettare le norme di diritto nazionale relative alla tenuta e alla conservazione dei documenti sociali dei lavoratori e alle tabelle minime in materia salariale, disposizioni che hanno per oggetto la protezione dei lavoratori e la lotta contro il lavoro nero, qualora tali imprese siano già soggette, per gli stessi lavoratori e per lo stesso periodo di attività, a obblighi identici o simili nel loro Stato membro di stabilimento.

## I — I fatti controversi nelle cause a quibus

2. Come risulta dai documenti del fascicolo la Sucrerie Tirlemontoise di Wanze, in Belgio, ha concluso nel 1990 un contratto con la società francese Atelier de Construction Métallique du Bocage (ACMB) in base al quale quest'ultima le doveva consegnare un complesso di silos per lo stoccaggio di zucchero bianco cristallizzato della capacità di 40 000 tonnellate. La società ACMB ha subappaltato a diverse società il montaggio delle strutture metalliche di questo complesso, in particolare alla società Sofrage SARL (in prosieguo: la «Sofrage») e alla società BSI, che ha a sua volta subappaltato alla Arblade et Fils SARL (in prosieguo: l'«Arblade»).

Per l'esecuzione dei loro rispettivi contratti, l'Arblade ha distaccato, a Wanze, 17 lavoratori a due riprese per periodi di sei mesi circa ciascuno e la Sofrage 9 lavoratori a quattro riprese per periodi da cinque a otto mesi ciascuno.

3. Nel corso del 1993 gli uffici dell'ispettorato del lavoro belga hanno richiesto alle società Arblade e Sofrage di presentare i diversi documenti previsti dalla legislazione sociale belga. Nessuna delle due ha ottemperato, ritenendo di non essere tenuta a farlo in quanto i lavoratori che prestavano i loro servizi in Belgio restavano soggetti alla normativa sociale francese. L'ispettorato del lavoro, considerando al contrario che tali imprese dovevano adempiere gli obblighi imposti dal diritto belga, ha presentato denuncia contro di esse.

### A — *La denuncia contro il signor Arblade e l'impresa Arblade*

4. Il pubblico ministero accusa il signor Jean-Claude Arblade e l'impresa Arblade, entrambi domiciliati in Francia, di aver

commesso diverse infrazioni a Wanze e in altri luoghi della circoscrizione giudiziaria di Huy tra il 1° gennaio e il 31 maggio 1992 e tra il 26 aprile e il 15 ottobre 1993. Si contesta al signor Arblade, nella sua qualità di imprenditore, di incaricato o di mandatario:

— di avere omesso di conservare i documenti sociali (registro del personale e conto individuale), in mancanza di una sede sociale in Belgio, presso il domicilio belga di una persona fisica incaricata di tenerli in qualità d'incaricato o mandatario dell'imprenditore;

— di avere omesso di pagare ai propri lavoratori la retribuzione minima stipulata dal contratto collettivo di lavoro 28 marzo 1991, concluso in seno alla commissione paritaria del settore edile, relativo alle condizioni di lavoro, e in particolare ai salari minimi degli operai occupati in un'impresa edile, contratto collettivo reso obbligatorio dal regio decreto 22 giugno 1992;

— di avere omesso di tenere un registro speciale del personale nel luogo in cui i lavoratori sono occupati;

— di avere omesso di consegnare ai suoi 17 lavoratori la scheda individuale prevista all'art. 4, n. 3, del regio decreto 23 ottobre 1978, n. 5, relativo ai documenti previdenziali e dal regio decreto 8 marzo 1990, relativo alla tenuta della scheda individuale;

— di avere omesso di designare un mandatario o una persona incaricata di tenere i conti individuali in Belgio;

— di avere omesso di versare i contributi «marche-intemperie» e «fedeltà» per il primo e secondo trimestre 1992 e il secondo e terzo trimestre 1993 e cioè, secondo i conti al 3 ottobre 1995, la somma di 343 762 BFR per 17 lavoratori.

5. Ognuno di questi reati è punito con pene detentive da 8 giorni a 3 mesi e pene pecuniarie da 50 000 BFR a 100 000 BFR.

6. Il pubblico ministero ha chiesto che l'impresa Arblade sia dichiarata civilmente

responsabile delle pene pecuniarie e delle spese che saranno poste a carico del suo responsabile.

B — *La denuncia contro i signori Leloup e l'impresa Sofrage*

7. Il pubblico ministero accusa i signori Bernard Leloup e Serge Leloup, nelle loro rispettive qualità di direttore e di amministratore, e l'impresa Sofrage, domiciliati tutti in Francia, di aver commesso diverse infrazioni tanto a Wanze quanto in altri luoghi della circoscrizione giudiziaria di Huy tra il 1° gennaio e il 31 agosto 1991, tra il 1° luglio e il 31 dicembre 1991, tra il 1° marzo e il 31 luglio 1992 e tra il 1° marzo e il 31 ottobre 1993. Si addebita ad ognuno dei primi due citati:

— di avere omesso di designare un mandatario o una persona incaricata di tenere i conti individuali in Belgio;

— di avere ostacolato la sorveglianza organizzata ai sensi del regio decreto 23 ottobre 1978, n. 5, relativo alla tenuta dei documenti previdenziali;

— di avere ostacolato la sorveglianza organizzata ai sensi della legge del 16 novembre 1972 riguardante l'ispettorato del lavoro;

— di avere omesso di redigere il conto individuale di 9 lavoratori per gli anni 1991, 1992 e 1993;

— di avere omesso di tenere un registro speciale del personale nel luogo in cui i lavoratori sono occupati;

— di avere omesso di adottare un regolamento del lavoro;

— di avere omesso di conservare i documenti sociali (registro del personale e conto individuale), in mancanza di una sede sociale in Belgio, presso il domicilio belga di una persona fisica incaricata di tenerli in qualità di mandatario o incaricato;

— di avere omesso di consegnare ai suoi 9 lavoratori la scheda individuale prevista all'art. 4, n. 3, del regio decreto 23 ottobre 1978, n. 5, relativo ai documenti sociali e dal regio decreto

8 marzo 1990, relativo alla tenuta della scheda individuale.

8. La maggior parte di tali reati è punita con pene detentive da 8 giorni a 3 mesi e pene pecuniarie da 50 000 BFR a 100 000 BFR.

9. Il pubblico ministero ha chiesto che la Sofrage sia dichiarata civilmente responsabile delle pene pecuniarie e delle spese che saranno poste a carico dei suoi due responsabili, cioè il direttore e l'amministratore.

**II — Le questioni pregiudiziali**

10. Prima di risolvere le due controversie innanzi descritte, il Tribunal correctionnel di Huy ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte due questioni pregiudiziali per ognuna di esse. Tali questioni, che in parte coincidono, possono essere raggruppate nel modo seguente:

«1) Se gli artt. 59 e 60 del Trattato debbano essere interpretati nel senso che vietano a uno Stato membro di obbligare un'impresa con sede in un altro Stato membro, che esegua temporaneamente lavori nel primo Stato

1. a conservare i documenti sociali (registro del personale e conto individuale) presso il domicilio belga di una persona fisica che provveda alla tenuta di tali documenti in qualità di mandatario o incaricato;

2. a pagare ai lavoratori la retribuzione minima stipulata nel contratto collettivo di lavoro;

3. a tenere un registro speciale del personale;

4. a consegnare una scheda individuale a ciascun lavoratore;

5. a designare un mandatario o una persona incaricata di tenere i conti individuali dei lavoratori;

6. a pagare contributi "marche-intemperie" e "fedeltà" per ciascun lavoratore;

7. a non ostacolare la sorveglianza organizzata dalla legislazione di

tale Stato relativa alla tenuta dei documenti sociali;

8. a non ostacolare la sorveglianza organizzata ai sensi della legislazione di tale Stato concernente l'ispettorato del lavoro;

9. a redigere un conto individuale per ciascun lavoratore, e

10. ad adottare un regolamento del lavoro,

qualora detta impresa sia già soggetta, per gli stessi lavoratori e per gli stessi periodi di attività, a obblighi, se non identici, quanto meno analoghi sotto il profilo della loro finalità, nello Stato in cui essa ha sede.

2) Se gli artt. 59 e 60 del Trattato CEE 25 marzo 1957, che istituisce la Comunità economica europea, possano rendere inoperante l'art. 3, primo comma, del Codice civile, relativo alle leggi belghe di polizia e sicurezza».

## III — Le disposizioni nazionali

### A — *La normativa belga*

11. Gli obblighi relativi alla tenuta e alla conservazione dei documenti sociali sono sanciti dal regio decreto 23 ottobre 1978, n. 5, e precisati più avanti dal regio decreto 8 agosto 1980 e dal regio decreto 8 marzo 1990. Tale normativa, che ha per scopo di garantire la tutela dei diritti individuali dei lavoratori, impone al datore di lavoro l'obbligo di conservare un determinato numero di documenti sociali presso il domicilio o presso la sede sociale dell'impresa qualora quest'ultimi siano ubicati in Belgio o, in caso contrario, presso il domicilio belga di una persona fisica che li conserva in qualità di mandatario o di incaricato. Detti documenti previdenziali sono i seguenti:

— il registro principale del personale, nel quale devono figurare i dati relativi tanto dell'impresa quanto a ciascun lavoratore. Il datore di lavoro deve inoltre tenere in ogni posto di lavoro un registro speciale del personale relativo ai lavoratori occupati in questo centro di attività. Per le imprese del settore edile, il registro speciale del personale è sostituito da un documento individuale per ciascun lavoratore occupato in un dato cantiere. Il regio decreto 8 marzo 1990 ha imposto ai datori di lavoro l'obbligo di consegnare una scheda individuale a ciascuno dei loro lavoratori. La scheda individuale del 1990 era equiparata al documento individuale e

il lavoratore doveva portarla in permanenza con sé. Dal 1° gennaio 1995, detta scheda individuale è stata sostituita con la carta d'identità sociale. Essa ha per scopo di consentire il controllo della presenza dei lavoratori nel cantiere.

— Un conto individuale per ciascun lavoratore, nel quale sono riportate tutte le prestazioni che il lavoratore ha effettuato per conto del suo datore di lavoro durante tutto l'anno, per periodi pagati, nonché la retribuzione percepita. Tale documento permette di verificare che le tabelle salariali previste dal contratto collettivo di lavoro siano state rispettate, che i giorni festivi e le ferie annuali siano stati retribuiti e che i premi di fine anno siano stati versati. Alla scadenza del contratto di lavoro o alla fine dell'anno il lavoratore deve ricevere una copia del suo conto individuale.

L'ispettorato del lavoro è incaricato di sorvegliare che i datori di lavoro rispettino le norme relative alla tenuta e alla conservazione dei documenti sociali. Ogni infrazione a tali norme è passibile di sanzioni penali

12. Gli imprenditori sono del pari tenuti ad adottare un regolamento del lavoro.

13. In materia salariale, la legislazione impone al datore di lavoro 3 obblighi: egli deve, pena sanzioni penali, versare ai suoi lavoratori il salario minimo previsto dal contratto collettivo applicabile e deve, con il pagamento di contributi, concorrere al finanziamento tanto del regime dei premi di fedeltà versati ai lavoratori quanto del regime delle «marche-intemperie», inteso a completare il salario del lavoratore i giorni in cui le condizioni climatiche impediscono il normale svolgimento del lavoro.

14. Per quanto riguarda il salario minimo, esso era stato stipulato, nel caso di specie, dal contratto collettivo del settore edile del 28 marzo 1991, reso obbligatorio dal regio decreto 22 giugno 1992.

15. Il premio di fedeltà che, come le «marche-intemperie», viene versato grazie ad un sistema di marche, costituisce una retribuzione versata una volta l'anno ai lavoratori del settore edile per ricompensarli di aver lavorato per il settore per un determinato periodo di tempo. Le «marche-intemperie» costituiscono un sistema che le imprese del settore edile hanno creato per risarcire i lavoratori della perdita di salario che subiscono quando il cattivo tempo impedisce loro di iniziare una giornata di lavoro o li obbliga a sospenderla. I regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie» sono finanziati dalle imprese del settore attraverso contributi e sono gestiti dal Fonds de sécurité d'exi-

stence des ouvriers de la construction (in prosieguo: il «Fonds»).

16. Il funzionamento del regime «marche-fedeltà» e del regime «marche-intemperie» è disciplinato dalle disposizioni del contratto collettivo di lavoro firmato il 28 aprile 1988 in seno alla commissione paritaria del settore edile, e reso obbligatorio dal regio decreto 15 giugno 1988. Ai sensi dell'art. 2 del contratto, tutte le imprese facenti capo alla commissione paritaria sono tenute a versare al Fonds un contributo complessivo del 9,12% della retribuzione lorda di ciascun lavoratore: il 9% è destinato alla concessione di «marche-fedeltà» ai lavoratori e lo 0,12% a coprire le spese di gestione. Ai sensi dell'art. 3, le imprese di detto settore, i cui lavoratori corrono il rischio di dover interrompere le loro attività a causa di intemperie, sono, del pari, tenute a versare al Fonds un contributo del 2,1% della retribuzione lorda di ciascun lavoratore: il 2% è destinato alla concessione di «marche-intemperie» ai loro lavoratori e lo 0,1% a coprire le spese di gestione.

17. Alla fine di ogni esercizio, che per le «marche-fedeltà» va dal 1° luglio al 30 giugno e per le «marche-intemperie» dal 1° gennaio al 31 dicembre, l'ente incaricato di riscuotere i contributi, cioè l'Office patronal d'organisation et de contrôle des régimes de sécurité d'existence (in prosieguo: l'«OPOC»), invia ai datori di lavoro le tessere-fedeltà e le tessere-intemperie debitamente munite dei timbri per i quali i contributi sono stati versati. La tessera-fedeltà deve essere consegnata a ciascun lavoratore entro il 30 settembre mentre la tessera-intemperie entro il 29 aprile dell'esercizio successivo. I lavoratori, per ottenere il pagamento delle somme alle quali le «marche-fedeltà» e le «marche-intemperie» danno loro diritto, possono rivolgersi sia all'OPOC sia alla loro organizzazione sindacale. Il pagamento del controvalore delle marche si effettua per le «marche-fedeltà» dal primo giorno feriale del mese di novembre e per le «marche-intemperie» dal 30 aprile. Il governo belga ha dichiarato nelle sue osservazioni scritte e ha confermato all'udienza che i lavoratori delle imprese straniere percepiscono il controvalore delle «marche-fedeltà» e delle marche-intemperie tramite bonifico postale internazionale.

*B — La normativa francese*

18. Il codice del lavoro francese impone al datore di lavoro un determinato numero di obblighi per quanto concerne la tenuta e la conservazione dei documenti sociali. Gli obblighi pertinenti nel caso di specie sono i seguenti:

— il datore di lavoro deve tenere un registro unico del personale, nel quale devono figurare i nomi di tutti i lavoratori in ordine di assunzione nonché i loro dati personali. Detto registro deve essere tenuto presso la sede dell'impresa ed in ogni centro di attività e

deve essere a disposizione dei funzionari e agenti dell'ispettorato del lavoro;

— deve consegnare al lavoratore una busta paga nella quale devono figurare il nome e l'indirizzo del datore di lavoro, la sede a cui fa capo il lavoratore, il riferimento dell'ente incaricato di riscuotere i contributi versati dal datore di lavoro, l'indicazione del contratto collettivo applicabile, il nome, cognome e indirizzo del lavoratore, il posto occupato e la sua posizione nella classificazione professionale, le ore di lavoro fornite, l'importo della retribuzione lorda e le componenti accessorie del salario (premi e indennità) nonché l'importo dei contributi salariali e datoriali prelevati su detta retribuzione lorda;

— deve tenere un libro paga nel quale devono essere iscritti gli stessi dati che devono figurare sulle buste paga, per consentire all'ispettorato del lavoro di verificare che il datore di lavoro assolva correttamente i suoi obblighi;

— deve tenere a disposizione dell'ispettorato del lavoro, presso la sede dell'impresa, un elenco di tutti i cantieri e altri luoghi di lavoro a carattere temporaneo;

— per tutto il periodo controverso, cioè tra il 1991 e il 1993, la normativa francese imponeva ai datori di lavoro l'obbligo di consegnare al lavoratore, al momento della sua assunzione, o l'estratto individuale del registro unico del personale, o il certificato di occupazione, o il contratto di lavoro o qualsiasi altro documento previsto dal contratto collettivo nel quale doveva figurare la data in cui il lavoratore era stato assunto. Il datore di lavoro doveva conservare una copia di tali documenti sino al momento in cui consegnava la prima busta paga al lavoratore e/o detta busta era trascritta nel libro paga.

L'inosservanza della maggior parte di tali obblighi è passibile di sanzioni penali.

19. Il datore di lavoro viene del pari obbligato ad adottare un regolamento interno dell'impresa nel quale devono figurare, in particolare, le disposizioni circa la sicurezza e l'igiene sul lavoro, il regime disciplinare e i diritti della difesa dei lavoratori.

20. In materia salariale, la libertà di cui gode il datore di lavoro nel fissare i salari è soggetta a talune restrizioni. In primo luogo, egli deve rispettare il salario minimo, cioè il «salario minimo interprofessionale di crescita» (SMIC), che è fissato per via regolamentare ed è inteso a garan-

tire il potere d'acquisto dei lavoratori con retribuzione più bassa nonché la loro partecipazione allo sviluppo economico del paese. In secondo luogo, i datori di lavoro devono rispettare i salari minimi professionali stipulati dal contratto collettivo applicabile all'impresa. Nel caso delle imprese Arblade e Leloup, si tratta del contratto collettivo del settore edile.

Inoltre, il codice del lavoro obbliga il datore di lavoro del settore edile a versare una retribuzione compensatoria ai propri lavoratori quando le condizioni meteorologiche impediscono il normale svolgimento del lavoro. Detto salario di compensazione, versato direttamente dal datore di lavoro, è a carico delle cosiddette «casse delle ferie retribuite della professione», che sono alimentate esclusivamente dai contributi datoriali.

Del pari, il contratto collettivo del settore edile prevede il pagamento di un premio detto «di vacanze» ai dipendenti che possono giustificare una determinata anzianità, cioè a coloro che abbiano compiuto alla fine dell'anno di riferimento più di sei mesi di anzianità nell'impresa o più di 1675 ore di lavoro, secondo le categorie. Quanto alle ferie retribuite, i dipendenti hanno diritto, in funzione della loro anzianità nell'impresa, ad un numero di giorni di ferie supplementari che varia da due a quattro.

## IV — Le disposizioni comunitarie

21. La libera prestazione dei servizi nella Comunità è disciplinata dalle disposizioni del capo 3 del titolo III del Trattato, che si riferisce alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali. Le disposizioni che devono essere prese in considerazione per risolvere le due cause di cui si tratta nel caso di specie sono gli artt. 59 e 60, il cui testo è il seguente:

«Articolo 59

Nel quadro delle disposizioni seguenti, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità sono gradatamente soppresse durante il periodo transitorio nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione.

(...)

Articolo 60

Ai sensi del presente trattato, sono considerate come servizi le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto

non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone.

I servizi comprendono in particolare:

a) attività di carattere industriale,

b) attività di carattere commerciale,

c) attività artigiane,

d) attività delle libere professioni».

Senza pregiudizio delle disposizioni del capo relativo al diritto di stabilimento, il prestatore può, per l'esecuzione della sua prestazione, esercitare, a titolo temporaneo, la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita, alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini.

22. L'art. 66 del Trattato dispone che gli articoli da 55 a 58 inclusi, che figurano nel capo dedicato al diritto di stabilimento, sono applicabili alla libera prestazione dei servizi. Si terrà conto in particolare degli artt. 56 e 58, il cui testo è il seguente:

«Articolo 56

1. Le prescrizioni del presente capo e le misure adottate in virtù di queste ultime lasciano impregiudicata l'applicabilità delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedano un regime particolare per i cittadini stranieri e che siano giustificate da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

(...)».

«Articolo 58

Le società costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro e aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro d'attività principale all'interno della Comunità, sono equiparate, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente capo, alle persone fisiche aventi la cittadinanza degli Stati membri.

Per società si intendono le società di diritto civile o di diritto commerciale, ivi comprese le società cooperative, e le altre persone giuridiche contemplate dal diritto pubblico o privato, ad eccezione delle società che non si prefiggono scopi di lucro».

23. Entro il 30 giugno 1993, gli Stati membri dovevano aver trasposto nel loro ordinamento giuridico nazionale la direttiva del Consiglio 14 ottobre 1991, 91/533/CEE, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro [1]. Tale direttiva non solo sancisce nel dettaglio le informazioni che il datore di lavoro deve comunicare, per iscritto, ai propri lavoratori, ma prevede, del pari, l'ipotesi del lavoratore espatriato e precisa le informazioni supplementari che dovranno essergli fornite prima della sua partenza.

24. Il 16 dicembre 1996, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi [2]. Tale direttiva contiene le norme applicabili ad una parte delle circostanze che sono oggi controverse. Non è tuttavia necessario far ricorso direttamente ad un'interpretazione di dette disposizioni per risolvere le questioni pregiudiziali poste dal giudice a quo, in quanto all'epoca in cui sono avvenuti i fatti tale direttiva non era neppure ancora stata adottata. In ogni caso, gli Stati membri dispongono di un termine che scade il 16 dicembre 1999 per trasporre la direttiva nelle loro legislazioni.

1 — GU L 288, pag. 32.
2 — GU 1997, L 18, pag. 1.

## V — Lo svolgimento del procedimento dinanzi alla Corte

### A — *Le osservazioni*

25. Hanno presentato osservazioni scritte nel termine previsto dall'art. 20 dello Statuto CE della Corte di Giustizia le convenute nelle due cause principali, i governi belga, tedesco, austriaco e finlandese nonché la Commissione.

26. Al termine del procedimento scritto, con ordinanza 6 giugno 1997, il presidente della Corte ha disposto la riunione delle due cause ai fini della fase orale e della sentenza.

27. Sono comparsi all'udienza del 19 maggio 1998, per presentare le loro osservazioni orali, il rappresentante delle convenute nelle due cause principali, l'agente del governo belga, del governo tedesco, del

governo olandese, del governo finlandese e del governo del Regno Unito, nonché l'agente della Commissione.

dalla legislazione dello Stato membro in cui sono stabilite. In subordine, asseriscono che le disposizioni belghe non sono conformi al principio di proporzionalità in quanto per raggiungere lo stesso risultato esistono mezzi meno restrittivi.

28. Le convenute hanno esaminato, una dopo l'altra, le diverse parti della prima questione pregiudiziale, che coincidono con le infrazioni poste a loro carico. Considerano, in generale, che le disposizioni belghe, di cui si vuole imporre loro l'osservanza, siano contrarie agli artt. 59 e 60 del Trattato in quanto esse possono dissuadere le imprese stabilite in altri Stati membri dal recarsi in Belgio con i loro lavoratori per svolgervi una prestazione di servizi. A loro parere, nessuna di tali restrizioni è giustificata. I requisiti che la legislazione belga impone alle imprese, come l'obbligo, quando l'impresa è straniera, di conservare il registro del personale e il conto individuale di ciascun lavoratore presso il domicilio di una persona fisica residente in Belgio che li custodisca in qualità di mandatario o incaricato, l'obbligo di tenere un registro speciale del personale in ogni cantiere, di nominare un mandatario o una persona incaricata di conservare i conti individuali dei lavoratori, l'obbligo di redigere un conto individuale per ciascun lavoratore e di adottare un regolamento del lavoro, sono basati su motivi di ordine amministrativo. Tali requisiti non costituiscono, in nessun caso, motivi imperativi connessi all'interesse generale, che potrebbero eventualmente giustificare talune restrizioni alla libera prestazione dei servizi. Nell'ipotesi in cui la Corte non condividesse tale opinione, le convenute sostengono che l'interesse generale è già garantito dagli analoghi requisiti imposti

29. Quanto all'obbligo per le imprese di non ostacolare il lavoro dei funzionari e agenti dell'ispettorato del lavoro quando si prefiggono di controllare l'osservanza delle disposizioni belghe relative alla tenuta e alla conservazione dei documenti richiesti dalla legislazione previdenziale, le imprese convenute sostengono che, essendo tali disposizioni contrarie all'art. 59 del Trattato, i doveri di ispezione diretti a verificarne l'osservanza risultano, del pari, contrari a detto articolo.

30. Le convenute ritengono che l'obbligo di pagare il salario minimo belga ai lavoratori dissuada le imprese stabilite negli Stati membri, nei quali non esiste un regime di salario minimo obbligatorio o l'importo del salario minimo è inferiore all'importo vigente in Belgio, dal recarsi in tale Stato membro in quanto esse dovrebbero far fronte a costi superiori a quelli che dovrebbero sostenere se non si trasferissero. Inoltre, tale obbligo risulta nella prassi discriminatorio dato che le imprese stabilite in Belgio non devono, per la stessa prestazione di servizi, versare indennità di trasferta ai propri lavoratori. Tale restrizione alla libera prestazione dei servizi non ha per scopo principale di tutelare i lavoratori, considerato che, d'altro canto, il livello di

tutela di cui quest'ultimi usufruiscono in Francia non è inferiore. In effetti, dal verbale del controllo che ha dato origine alle denunce, e nel quale l'agente incaricato dell'ispezione denuncia il «comportamento illegale di un datore di lavoro straniero che minaccia la posizione concorrenziale dei datori di lavoro belgi dello stesso settore», risulta che tale restrizione persegue un obiettivo di natura meramente economica.

31. Per quanto riguarda il pagamento dei contributi al regime delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie», le imprese denunciate ammettono che, sebbene tale obbligo costituisca una restrizione alla libera prestazione dei servizi, si tratti di una restrizione imposta dall'interesse generale connesso alla tutela sociale dei lavoratori del settore edile. Esse aggiungono, tuttavia, che detti lavoratori usufruiscono già di una protezione analoga sulla base dei contributi datoriali versati nello Stato membro di stabilimento, destinati a coprire gli stessi rischi e che perseguono una finalità, se non identica, quanto meno molto simile. Ritengono, pertanto, che detta restrizione non sia giustificata.

Quanto all'obbligo di consegnare una scheda individuale d'identificazione a ciascun lavoratore, le imprese convenute sostengono che tale scheda, la quale è rilasciata dal Fonds tanto nella sua versione provvisoria quanto nella sua versione convalidata, ha per unico scopo di consentire all'ispettorato del lavoro di verificare che il datore di lavoro versi i contributi al regime delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie» in quanto la scheda individuale provvisoria, che il datore di lavoro deve compilare il primo giorno di lavoro in Belgio, potrà essere convalidata solo se egli ha adempiuto gli obblighi che ha nei confronti del Fonds, cioè se è iscritto a detto Fonds, se paga una somma di 250 BFR per ciascun lavoratore e se versa i contributi. Le convenute aggiungono che il datore di lavoro è ugualmente tenuto a presentare una copia del modello E 101 per provare che egli continua a versare i contributi al regime della previdenza sociale del proprio Stato membro di stabilimento, il che lo dispensa dal pagarli in Belgio.

32. Il governo belga ritiene che, nella misura in cui la direttiva 96/71 non fa che concretizzare lo stato attuale del diritto comunitario in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, e lo codifica, quelle tra le sue disposizioni che non richiedono alcuna azione da parte degli Stati membri, costituiscano fonte immediata di interpretazione dei diritti e degli obblighi derivanti dagli artt. 59 e 60 del Trattato. Posta tale premessa, afferma poi che tutti gli obblighi dell'imprenditore, elencati nella prima questione pregiudiziale, vengono imposti da leggi di polizia e pubblica sicurezza e che la loro inosservanza è passibile di sanzioni penali. Esamina, in seguito, tali obblighi alla luce delle disposizioni della direttiva.

33. A suo parere è necessario fare una distinzione tra tali obblighi a seconda che si riferiscano ai documenti sociali, al salario minimo e al regolamento del lavoro. Per

quanto riguarda i primi, esso osserva che allo stato attuale del diritto comunitario presentare i documenti rilasciati dallo Stato membro d'origine e farli accettare dallo Stato membro ospitante come prova dell'osservanza della legislazione sociale di quest'ultimo solleva problemi pratici non superabili. La prima difficoltà consiste nel fatto che in materia di violazione della legislazione sociale la competenza dei servizi d'ispezione è territoriale. In secondo luogo, è praticamente impossibile per le autorità competenti dello Stato membro ospitante conoscere con certezza la natura esatta e la portata degli obblighi imposti al datore di lavoro in materia di condizioni di lavoro dalla legislazione dello Stato membro di stabilimento. Infatti, non esiste per ora alcun sistema organizzato di cooperazione o di scambio d'informazioni tra gli Stati membri. In tale contesto, sembra che solo la presentazione dei documenti sociali previsti dalla legislazione del paese di accoglienza, che è anche lo Stato membro le cui condizioni di lavoro e di occupazione si applicano al datore di lavoro, consenta un controllo adeguato.

34. Per quanto riguarda gli obblighi del secondo gruppo, nel quale compaiono l'obbligo di pagare un salario minimo nonché quello di contribuire ai regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie», il governo belga dichiara che spetta al datore di lavoro dimostrare che i lavoratori distaccati usufruiscono già, per il periodo considerato, in applicazione della normativa dello Stato membro di stabilimento, degli stessi vantaggi che devono essere loro garantiti nello Stato membro ospitante. Occorre accertare non solo che tali regimi coprano gli stessi rischi e perseguano un identico scopo, ma che inoltre la tutela sociale dei lavoratori sia garantita allo stesso modo e allo stesso livello. Infine, esso afferma che lo scopo dei regimi deve valutarsi non solo in funzione della loro natura ma anche tenendo conto dell'importanza dei diritti che concedono ai lavoratori.

35. Quanto all'obbligo per il datore di lavoro di adottare un regolamento del lavoro, in modo che il lavoratore possa essere informato dei suoi diritti e obblighi e che l'ispettorato del lavoro possa controllare le condizioni di lavoro, non è sufficiente, per conformarvisi, presentare un regolamento del lavoro redatto all'estero, dato che tale documento non può validamente informare i lavoratori distaccati delle condizioni di lavoro vigenti nello Stato membro in cui la prestazione di servizio si effettua, in particolare del procedimento da seguire in caso di incidente sul lavoro o della ripartizione del tempo di lavoro, più in particolare dei giorni festivi locali e dei giorni sui quali si trasferiscono le festività che cadono di domenica.

36. Il governo tedesco ritiene che gli artt. 59 e 60 del Trattato non ostino a che uno Stato membro imponga all'impresa stabilita in un altro Stato membro, che distacchi dei lavoratori sul territorio del primo Stato per eseguirvi dei lavori, l'obbligo di pagare a quest'ultimi il salario minimo previsto dal contratto collettivo di lavoro che è loro applicabile nello Stato ospitante. Per quanto riguarda gli altri obblighi imposti dalla legislazione belga, il

governo tedesco ritiene che l'osservanza delle disposizioni sociali vigenti nello Stato membro di stabilimento consenta alle autorità di detto Stato di controllare l'osservanza delle condizioni di lavoro che devono essere applicate in forza della sua legislazione, ma che essa non sia sufficiente, quando l'impresa distacca i suoi lavoratori in un altro Stato membro, per consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di controllare l'osservanza delle condizioni di lavoro imperative che si applicano sul loro territorio.

37. Il governo finlandese afferma che, così come avviene per le norme applicabili in Belgio, le condizioni in materia salariale previste dai contratti collettivi si applicano anche alle attività effettuate in Finlandia da lavoratori stranieri, indipendentemente dalla legge alla quale le parti hanno deciso di assoggettare il loro contratto. Su richiesta dell'ispettorato del lavoro, il datore di lavoro che abbia distaccato lavoratori in Finlandia è obbligato a fornire informazioni sulle condizioni di lavoro loro applicabili. A suo parere, non vi è alcun motivo per cui l'obbligo imposto al datore di lavoro di pagare il salario minimo applicabile nello Stato membro nel quale il servizio è prestato e, del pari, tutte le altre prestazioni assimilabili alla retribuzione minima che sono versate direttamente dal datore di lavoro al lavoratore, costituiscano per lui un duplice onere. Aggiunge che in ogni caso le disposizioni che hanno per scopo di garantire una tutela minima in materia di condizioni di lavoro nello Stato membro e, in particolare, le condizioni in materia di retribuzione minima sono obbligatorie nel territorio nazionale e non sono incompatibili con il diritto comunitario, indipendentemente dallo Stato d'origine del datore di lavoro. Quanto agli obblighi di natura amministrativa, ritiene che essi possano essere imposti ad un'impresa originaria di un altro Stato membro qualora siano necessari a garantire l'osservanza delle disposizioni nazionali imperative in materia di diritto del lavoro, anche se ciò implichi che il datore di lavoro sia soggetto nel suo Stato d'origine ad obblighi analoghi che hanno la stessa finalità.

38. Il governo austriaco ritiene che gli artt. 59 e 60 del Trattato non ostino a che lo Stato membro ospitante imponga al datore di lavoro straniero l'obbligo di rispettare le disposizioni di legge o convenzionali relative al pagamento del salario minimo che è tenuto a versare ai lavoratori che distacca sul suo territorio. Considera anche che i contributi datoriali che il datore di lavoro deve versare ai regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie» costituiscano parte del salario minimo in quanto rappresentano una forma di retribuzione del lavoro fornito. Infine, osserva che, se la Corte ha riconosciuto agli Stati membri il diritto di limitare la libera prestazione dei servizi allorché possono valersi di motivi imperativi basati sull'interesse generale, ciò implica che essi hanno il diritto di controllare l'osservanza dei provvedimenti di tutela che hanno adottato per garantire detto interesse generale.

39. La Commissione ritiene che il lavoratore, il quale sia stato distaccato dalla sua impresa nel territorio di un altro Stato

membro per realizzarvi dei lavori, debba usufruire del salario minimo applicabile ai lavoratori dello stesso settore in detto Stato, senza tuttavia perdere il diritto alle condizioni più favorevoli di cui usufruiva nel suo Stato membro d'origine. Per quanto riguarda l'obbligo di contribuire ai regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie», essa afferma che le imprese, le quali distacchino lavoratori in Belgio, debbono essere esentate dai contributi in detto Stato membro solo se siano già tenute a contribuire nel loro Stato di stabilimento, per gli stessi lavoratori e per gli stessi rischi, a regimi che, in pratica, hanno la stessa finalità. Spetterà al giudice a quo confrontare il salario che il lavoratore percepirebbe se lavorasse nel suo paese d'origine con il salario che dovrebbe essergli versato secondo le disposizioni belghe applicabili e confrontare, del pari, i contributi che devono essere versati nell'uno e nell'altro Stato membro. Per quanto concerne il controllo dell'applicazione del diritto sociale, la Commissione ritiene che lo Stato membro ospitante sia competente in tale materia ma che in ogni caso esso deve rispettare il principio di proporzionalità. In concreto, gli obblighi che incombono sul datore di lavoro di consegnare una scheda individuale di identificazione a ciascun lavoratore e di tenere tutti gli altri documenti previdenziali non dovrebbero aumentare il suo onere amministrativo né creare costi supplementari a suo carico. Quanto all'obbligo di adottare un regolamento del lavoro, la Commissione ritiene che i dati che devono figurare nel detto documento ai sensi della normativa belga siano relativamente più numerosi di quelli che devono figurare nel documento francese equivalente. In Francia, tuttavia, le informazioni non riportate nel regolamento del lavoro compaiono, per lo più, in altri documenti come la busta paga del lavoratore e il registro del personale, documenti che devono essere messi a disposizione delle autorità belghe. Infine, la Commissione sostiene che le imprese, le quali distacchino lavoratori in un altro Stato membro, devono sottoporsi agli interventi dei funzionari e agenti dell'ispettorato del lavoro incaricati di controllare l'osservanza della legislazione sulle condizioni di lavoro.

40. Alla scadenza del termine che l'art. 20 dello Statuto CE della Corte di Giustizia stabilisce per la presentazione delle osservazioni, la Corte ha deciso di sottoporre alcuni quesiti a tutte le parti che si erano avvalse di tale diritto. Il primo quesito, rivolto a tutti gli intervenienti, concerneva il punto se l'obbligo che la legislazione belga impone, da un lato, di nominare un mandatario o una persona incaricata di tenere i conti individuali in Belgio e, dall'altro, di conservare il registro del personale e i conti individuali presso il domicilio belga di una persona fisica, possa equivalere all'apertura di un'agenzia, di una succursale o di una filiale nello Stato membro di accoglienza, ai sensi dell'art. 52 del Trattato. Il secondo quesito, rivolto agli Stati membri e alla Commissione, aveva per scopo di far precisare a quest'ultimi se gli stessi obblighi costituissero discriminazioni dirette per motivi di nazionalità. Il terzo quesito, infine, rivolto unicamente al governo belga, invitava quest'ultimo a precisare la legislazione o la prassi belga che include le «marche-fedeltà» e le «mar-

che-intemperie» nella nozione di salario minimo.

B — *Risposte al primo quesito scritto della Corte*

41. Le convenute nelle cause principali affermano che la nozione di stabilimento, ai sensi dell'art. 52 del Trattato, non si limita all'apertura di una succursale, di una filiale o di un'agenzia ma che essa comprende altre forme meno definite d'installazione, purché vi sia una determinata permanenza. Esse ritengono che nel caso di specie si riconoscano i tratti tipici di uno stabilimento, cioè che esiste un'installazione materiale, vale a dire un luogo nel quale sono conservati i documenti; che detta installazione materiale ha una determinata permanenza in quanto l'obbligo imposto al datore di lavoro di conservare tali documenti per cinque anni si estende al mandatario o all'incaricato domiciliato in Belgio, e, infine, che detta installazione materiale dipende da un centro principale situato in un altro Stato membro. Aggiungono che il rappresentante in Belgio del datore di lavoro residente in un altro Stato membro deve essere, necessariamente, investito delle prerogative legali e amministrative che potranno far sorgere la responsabilità del datore di lavoro in caso di inosservanza degli obblighi imposti dalla legge belga.

42. Il governo belga ritiene, al contrario, che gli obblighi di cui trattasi non diano origine all'apertura di un'agenzia, di una succursale o di una filiale ai sensi dell'art. 52 del Trattato e che nella prassi il datore di lavoro che non dispone di un domicilio o di una sede sociale in Belgio si rivolge di solito ad uffici di consulenza del lavoro, ad un fiduciario o ad un ufficio di contabilità e gli conferisce il mandato di conservare il registro del personale e i documenti previdenziali richiesti. Si tratta di una funzione limitata alla semplice custodia materiale dei documenti, giacché il mandatario agisce come semplice domiciliatario e non dispone mai del potere di rappresentare il datore di lavoro straniero nei confronti dei terzi. I requisiti necessari per la creazione di uno stabilimento, ai sensi dell'art. 52, cioè la permanenza e la rappresentatività, non sono dunque soddisfatti.

Nel corso dell'udienza, l'agente del governo belga ha aggiunto che il registro del personale e il conto individuale di ogni lavoratore possono essere conservati nel cantiere stesso per tutta la sua durata, in quanto il responsabile del cantiere deve tenerli a disposizione dell'ispettorato del lavoro. Una volta terminato il lavoro, i documenti devono, tuttavia, essere conservati per cinque anni presso il domicilio belga di una persona fisica. Per questo motivo la normativa impone al datore di lavoro di nominare un mandatario o un responsabile della loro custodia.

43. Il governo tedesco osserva che la legislazione belga esige una determinata presenza dell'impresa in Belgio. Sarà necessario determinare, nel caso concreto, se detta esigenza sia compatibile con l'art. 59 del

Trattato alla luce del principio di proporzionalità.

44. Il governo finlandese ha dichiarato che la risposta al quesito dipenderà dal fatto che la legislazione belga esiga o meno che il registro del personale e i conti individuali dei lavoratori siano conservati in Belgio o se sia invece sufficiente che detti documenti siano posti a disposizione dell'ispettorato del lavoro quando quest'ultimo chiede di consultarli; la stessa dipenderà anche del periodo di tempo durante il quale essi devono essere conservati, elemento che non compare nell'ordinanza di rinvio del giudice nazionale.

45. Il governo austriaco ritiene che sia possibile, mediante semplice contratto, attribuire a un mandatario o un incaricato il compito di tenere il registro del personale e i conti individuali. A seconda dei casi, un tale mandato può comportare la creazione di un'installazione, senza che ciò ne sia la conseguenza necessaria. L'esame di tale questione dovrà, in ogni caso, tenere conto della durata dell'attività del prestatore di servizi nello Stato ospitante nonché del comportamento complessivo dell'imprenditore, per esempio dell'esistenza, per un periodo di tempo abbastanza lungo, di un'installazione nel luogo della prestazione o dell'adesione alle organizzazioni professionali dello Stato ospitante.

46. La Commissione risponde che, poiché il mandatario, che deve essere designato dal prestatore di servizi che non ha domicilio o sede sociale in Belgio, non ha il potere di impegnare l'impresa o di contrattare a suo nome, in quanto il suo ruolo è limitato alla custodia di taluni documenti previdenziali, l'obbligo che è imposto al datore di lavoro di designarlo non equivale all'obbligo di creare uno stabilimento.

47. Il rappresentante del governo del Regno Unito ha sostenuto all'udienza che l'obbligo imposto alle imprese straniere di designare in Belgio un mandatario o una persona incaricata di custodire taluni documenti presso il proprio domicilio non equivale all'esercizio, da parte di dette imprese, di un'attività economica per il tramite di tale mandatario o incaricato e pertanto esso non può essere interpretato come un obbligo di apertura di una succursale o di un'agenzia ai sensi dell'art. 52 del Trattato.

C — *Risposte al secondo quesito scritto della Corte*

48. Tanto i governi belga, tedesco, finlandese e austriaco e del Regno Unito quanto la Commissione ritengono che l'obbligo di conservare il registro del personale ed i conti individuali dei lavoratori non costituisca una discriminazione diretta basata sulla nazionalità in quanto l'obbligo è imposto allo stesso modo tanto alle imprese

belghe quanto alle imprese straniere che forniscono una prestazione di servizi in Belgio.

D — *Risposta al terzo quesito scritto della Corte*

49. Il governo belga si limita, per rispondere a tale quesito, a ricordare che le «marche-fedeltà», come le «marche-intemperie», sono state create nel 1988 mediante contratto collettivo, reso obbligatorio dal regio decreto 15 giugno 1988; che le «marche-fedeltà», le quali rappresentano il 9% della massa salariale annua lorda, corrispondono, di fatto, ad un premio di fine anno per i lavoratori del settore edile; che le «marche-intemperie», le quali rappresentano il 2% della massa salariale annua lorda, costituiscono un rimborso da parte del Fonds fino al 50% del salario giornaliero spettante al lavoratore che, nonostante si sia presentato al lavoro, non può iniziarlo o proseguirlo per intemperie. Per questo motivo conclude che sia le «marche-fedeltà» sia le «marche-intemperie» costituiscono, senza alcun dubbio, una retribuzione alla quale il lavoratore ha diritto a motivo delle sue prestazioni di lavoro e fanno parte del reddito annuo dei lavoratori del settore edile garantito da disposizioni di ordine pubblico. Aggiunge che i contributi destinati a finanziare entrambi i regimi costituiscono una modalità di pagamento di una parte del salario che il datore di lavoro di tale settore deve versare ai suoi lavoratori.

## VI — Esame delle questioni pregiudiziali

A — *Osservazioni preliminari*

50. Con la prima questione posta alla Corte nelle due cause, il Tribunal correctionnel di Huy domanda in sostanza se gli obblighi che la legislazione belga impone alle imprese del settore edile, che si rechino in Belgio con i loro lavoratori per realizzare taluni lavori, costituiscano restrizioni incompatibili con il principio di libera prestazione dei servizi qualora le imprese di cui trattasi siano stabilite in un altro Stato membro nel quale sono già soggette, per gli stessi lavoratori e per gli stessi periodi lavorativi, ad obblighi equivalenti sotto il profilo della loro finalità.

51. Credo che, a questo punto, non vi sia alcun dubbio che gli obblighi di cui le autorità belghe intendono imporre l'osservanza alle imprese convenute costituiscano, in pratica, restrizioni alla libera prestazione dei servizi in quanto possono comportare spese e oneri amministrativi supplementari per le imprese stabilite in un altro Stato membro e quindi possono rendere più difficile e meno attraente la decisione delle imprese di recarsi in Belgio per effettuarvi

lavori di costruzione. Si tratterà di vedere se, alla luce della giurisprudenza della Corte, tali restrizioni siano giustificate da motivi imperativi basati sull'interesse generale oppure se siano incompatibili con il diritto comunitario.

52. Per poter rispondere alle questioni pregiudiziali, esporrò, innanzi tutto, la giurisprudenza della Corte relativa alle restrizioni alla libera prestazione dei servizi. Esaminerò, in seguito, la prima questione e analizzerò i dieci obblighi che il giudice nazionale ha elencato. A tal fine, li suddividerò in tre gruppi, cioè gli obblighi di pagare ai lavoratori distaccati il salario minimo vigente nello Stato membro ospitante e di versare, per ognuno di loro, i contributi ai regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie» (nn. 2 e 6); gli obblighi che hanno per scopo di facilitare il controllo, da parte delle autorità dello Stato membro ospitante, dell'osservanza della sua legislazione in materia sociale (nn. 1, 3, 4, 5, 9, e 10) e gli obblighi attinenti alla collaborazione con i servizi dell'ispettorato del lavoro (nn. 7 e 8). Esaminerò, per ultimo, la seconda questione.

B — *La giurisprudenza della Corte relativa alle restrizioni alla libera prestazione dei servizi nella Comunità*

53. L'art. 59, primo comma, del Trattato impone agli Stati membri l'obbligo di sopprimere gradatamente durante il periodo transitorio tutte le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione. L'art. 60, terzo comma, del Trattato conferisce al prestatore di servizi il diritto di esercitare, a titolo temporaneo, la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita, alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini. Queste due disposizioni hanno un effetto diretto e possono essere fatte valere dinanzi ai giudici nazionali dalla fine del periodo transitorio [3].

54. In conformità alla giurisprudenza della Corte, gli artt. 48 e 59 del Trattato hanno per obiettivo di facilitare ai cittadini comunitari l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura in tutto il territorio della Comunità, ed ostano ad una normativa nazionale che li ostacoli qualora desiderino estendere le loro attività al di fuori del territorio di un unico Stato membro [4].

55. L'obbligo di sopprimere le restrizioni alla libera prestazione dei servizi è stato interpretato dalla Corte, innanzi tutto, come divieto di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi in ragione della sua nazionalità o della sua residenza in un Stato membro diverso da

3 — Sentenza 3 dicembre 1974, causa 33/74, Van Binsbergen (Racc. pag. 1299, punti 24 e 27).

4 — Sentenze 7 luglio 1988, causa 143/87, Stanton (Racc. pag. 3877), e cause riunite 154/87 e 155/87, Wolf e a. (Racc.pag. 3897, punto 13), e 20 maggio 1992, causa C-106/91, Ramrath (Racc. pag. 3351, punto 28).

quello in cui dev'essere fornita la prestazione [5]. Infatti, secondo quanto dichiarato dalla Corte, il principio della parità di trattamento, del quale l'art. 59 è solo una specifica espressione, vieta non solo le discriminazioni palesi a motivo della cittadinanza ma anche qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, abbia in pratica le stesse conseguenze [6].

56. A tale proposito, la Corte ha dichiarato che le normative nazionali che non si applicano indistintamente alle prestazioni di servizi di qualsiasi origine, e che pertanto sono discriminatorie, sono compatibili con il diritto comunitario solo se possono rientrare in una deroga espressamente contemplata [7]. In forza dell'art. 66 del Trattato si applicano alla libera prestazione dei servizi gli artt. da 55 a 58 incluso, che rientrano nel capo dedicato al diritto di stabilimento. L'art. 56 sancisce, tra le eccezioni che possono permettere restrizioni a dette due libertà, le disposizioni nazionali che prevedano un regime speciale per i cittadini stranieri e che siano giustificate da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. Gli scopi di natura economica non possono costituire motivi di ordine pubblico ai sensi dell'art. 56 del Trattato [8].

57. La Corte ha pure affermato che in mancanza di armonizzazione delle norme in materia di servizi, e anche di un regime di equivalenza, la libertà garantita dal Trattato in questo settore può essere limitata, in secondo luogo, dall'applicazione di normative nazionali, concernenti chiunque sia stabilito sul territorio nazionale, ai prestatori stabiliti sul territorio di un altro Stato membro che già debbono soddisfare i requisiti della normativa di tale Stato [9]. Esiste, a tal proposito, una costante giurisprudenza secondo la quale l'art. 59 del Trattato prescrive non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi a causa della sua nazionalità, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali ed a quelli degli altri Stati membri, allorché essa sia tale da vietare o da ostacolare in altro modo le attività del prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro ove fornisce legittimamente servizi analoghi [10]. La Corte ha aggiunto che, nell'ottica di un mercato unico, e onde consentire la realizzazione degli obiettivi di quest'ultimo, la libera prestazione dei servizi osta anche all'applicazione di qualsiasi normativa nazionale che abbia l'effetto di rendere la prestazione dei servizi tra gli Stati membri più difficile della prestazione

5 — Sentenza Van Binsbergen, citata alla nota 3, punto 25. V., inoltre, le sentenze 18 gennaio 1979, cause riunite 110/78 e 111/78, Van Wesemael e a. (Racc. pag. 35, punto 27), e 17 dicembre 1981, causa 279/80, Webb (Racc. pag. 3305, punto 14).

6 — Sentenze 5 dicembre 1989, causa C-3/88, Commissione/Italia (Racc. pag. 4035, punto 8), e 3 giugno 1992, causa C-360/89, Commissione/Italia (Racc. pag. I-3401, punto 11).

7 — Sentenze 26 aprile 1988, causa 352/85, Bond van Adverteerders e a. (Racc. pag. 2085, punto 32), e 18 giugno 1991, causa C-260/89, ERT (Racc. pag. I-2925, punto 24).

8 — Sentenza Bond van Adverteerders e a., citata alla nota 7, punto 34.

9 — Sentenze 25 luglio 1991, causa C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda e a. (Racc. pag. I-4007, punto 12), e 9 luglio 1997, cause riunite C-34/95, C-35/95 e C-36/95, De Agostini e TV-Shop (Racc. pag. I-3843, punto 51).

10 — Sentenze 25 luglio 1991, causa C-76/90, Säger (Racc. pag. I-4221, punto 12), e 5 giugno 1997, causa C-398/95, SETTG (Racc. pag. I-3091, punto 16).

di servizi puramente interna a uno Stato membro [11].

58. Nello stesso senso, la Corte ha dichiarato:

1) che la libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può essere limitata solo da norme giustificate dall'interesse generale e valevoli per tutte le persone e le imprese che esercitino un' attività nel territorio dello Stato destinatario, qualora tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito;

2) che dette limitazioni debbono essere obiettivamente necessarie a garantire la realizzazione dell'obiettivo che perseguono; e

3) che dette limitazioni non possono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere detto obiettivo [12].

59. Nel corso degli anni, la Corte ha elaborato una giurisprudenza empirica circa i motivi imperativi connessi all'interesse generale che possono giustificare gli ostacoli alla libera prestazione dei servizi imposti dalle normative nazionali. Ecco un elenco non esauriente dei motivi che la Corte ha riconosciuto come tali: la protezione della proprietà intellettuale [13]; la tutela del destinatario del servizio, che può giustificare la necessità che il prestatore di servizi sia sottoposto alle norme professionali dello Stato membro ospitante [14]; la tutela previdenziale dei lavoratori [15]; la tutela dei consumatori [16]; la lealtà dei negozi commerciali [17]; una politica culturale consistente nel conservare un sistema nazionale di radio e di televisione che garantisca il pluralismo [18]; la tutela della buona amministrazione della giustizia [19]; la salvaguardia della coerenza del

11 — Sentenza 5 ottobre 1994, causa C-381/93, Commissione/Francia, (Racc. pag. I-5145, punto 17).

12 — Sentenze 4 dicembre 1986, causa 205/84, Commissione/Germania (Racc. pag. 3755, punto 27), 26 febbraio 1991, causa C-180/89, Commissione/Italia (Racc. pag. I-709, punti 17 e 18) e Ramrath, citata alla nota 4, punti 29-31.

13 — Sentenza 18 marzo 1980, causa 62/79, Coditel (Racc. pag. 881, punto 18).

14 — Sentenza Van Wesemael e a., citata alla nota 5, punto 28.

15 — Sentenze Webb, citata alla nota 5, punto 19; 3 febbraio 1982, cause riunite 62/81 e 63/81, Seco e Desquenne & Giral (Racc. pag. 223, punto 14); 27 marzo 1990, causa C-113/89, Rush Portuguesa (Racc. pag. I-1417, punto 18); 9 agosto 1994, causa C-43/93, Vander Elst (Racc. pag. I-3803, punto 23) e 28 marzo 1996, causa C-272/94, Guiot (Racc. pag. I-1905, punto 16).

16 — Sentenze 4 dicembre 1986, causa 220/83, Commissione/Francia (Racc. pag. 3663, punto 20); causa 252/83, Commissione/Danimarca (Racc. pag. 3713, punto 20); Commissione/Germania, citata alla nota 12, punto 30, e causa 206/84, Commissione/Irlanda (Racc. pag. 3817, punto 20); 26 febbraio 1991, causa C-198/89, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-727, punto 21) e 9 luglio 1997, causa C-222/95, Parodi (Racc. pag. I-3899, punto 32).

17 — Sentenza De Agostini e TV-Shop, citata alla nota 9, punto 53.

18 — Sentenze Collectieve Antennevoorziening Gouda e a., citata alla nota 9, punti 23 e 25; 25 luglio 1991, causa C-353/89, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-4069, punto 30), e 3 febbraio 1993, causa C-148/91, Veronica Omroep Organisatie (Racc. pag. I-487, punto 15).

19 — Sentenza 12 dicembre 1996, causa C-3/95, Reisebüro Broede (Racc. pag. I-6511, punto 36).

regime fiscale [20]; la salvaguardia della buona reputazione del settore finanziario nazionale [21], la conservazione del patrimonio storico e artistico nazionale [22]; la valorizzazione delle ricchezze archeologiche, storiche e artistiche e la migliore divulgazione possibile delle conoscenze sul patrimonio artistico e culturale di un paese [23] e infine, il rischio di pregiudizio grave per l'equilibrio finanziario del sistema previdenziale [24].

*C — Sull'obbligo di pagare ai lavoratori distaccati il salario minimo previsto dallo Stato membro ospitante e di versare, per ognuno di essi, i contributi ai regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie» (obblighi nn. 2 e 6 della prima questione pregiudiziale)*

60. La Corte ha pure dichiarato che, se gli artt. 59 e 60 hanno lo scopo principale di rendere possibile al prestatore di servizi l'esercizio della propria attività nello Stato membro destinatario della prestazione, senza alcuna discriminazione nei confronti dei cittadini di tale Stato, essi non implicano tuttavia che qualsiasi disciplina nazionale che si applichi ai cittadini di tale Stato e si riferisca normalmente ad un'attività permanente delle persone stabilite in tale Stato possa essere integralmente applicata anche ad attività di carattere temporaneo esercitate da persone aventi la residenza in altri Stati membri [25]. La Corte ha ugualmente sottolineato che le condizioni imposte dalla legislazione dello Stato destinatario non possono aggiungersi a condizioni legali equivalenti già soddisfatte nello Stato di stabilimento e che l'autorità di controllo dello Stato destinatario deve tener conto degli esami e delle verifiche già effettuati nello Stato membro di stabilimento [26].

61. È la prima volta che un giudice nazionale interroga direttamente la Corte sugli effetti che l'obbligo di versare il salario minimo vigente nello Stato membro ospitante produce sulla libera prestazione dei servizi da parte di imprese stabilite in un altro Stato membro, che distacchino i loro lavoratori per le necessità di un dato cantiere. È tuttavia curioso osservare che esiste, a tal proposito, una giurisprudenza costante secondo la quale il diritto comunitario non osta a che gli Stati membri estendano l'applicazione delle loro leggi o dei contratti collettivi di lavoro stipulati tra le parti sociali in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato, anche temporaneo, nel loro territorio, indi-

20 — Sentenze 28 gennaio 1992, causa C-204/90, Bachmann (Racc. pag. I-249, punto 28) e causa C-300/90, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-305, punto 21), e 14 novembre 1995, causa C-484/93, Svensson e Gustavsson (Racc. pag. I-3955, punto 16).

21 — Sentenza 10 maggio 1995, causa C-384/93, Alpine Investments (Racc. pag. I-1141, punto 44).

22 — Sentenza 26 febbraio 1991, Commissione/Italia, citata alla nota 12, punto 20.

23 — Sentenze 26 febbraio 1991, causa C-154/89, Commissione/Francia (Racc. pag. I-659, punto 17), e Commissione/Grecia, citata alla nota 16, punto 21.

24 — Sentenza 28 aprile 1998, causa C-158/96, Kohll (Racc. pag. I-1931, punto 41).

25 — Sentenze Webb, citata alla nota 5, punto 16, e 10 luglio 1991, causa C-294/89, Commissione/Francia (Racc. pag. I-3591, punto 26).

26 — Sentenza Commissione/Germania, citata alla nota 12, punto 47.

pendentemente dal paese in cui è stabilito il datore di lavoro. Il diritto comunitario non vieta agli Stati membri neanche d'imporre l'osservanza di queste norme con mezzi adeguati. La Corte si è pronunciata per la prima volta in tal senso nella sentenza Seco e Desquenne & Giral[27] e ha confermato tale giurisprudenza in tre occasioni.

62. Nella causa che ha dato origine alla sentenza Seco e Desquenne & Giral le imprese ricorrenti erano stabilite in Francia e si erano recate in Lussemburgo con i loro lavoratori, cittadini di paesi terzi, per effettuarvi lavori di costruzione e manutenzione dell'infrastruttura della rete ferroviaria. Per tutta la durata dei lavori questi operai erano rimasti obbligatoriamente sottoposti al regime della previdenza sociale francese. Le controversie pendenti dinanzi alla Corte di cassazione del Lussemburgo, che aveva adito la Corte in via pregiudiziale, riguardavano l'obbligo che la legislazione lussemburghese imponeva alle imprese, le quali effettuavano temporaneamente lavori sul territorio del Granducato con i loro operai, di versare per quest'ultimi la quota datoriale dei contributi per l'assicurazione vecchiaia ed invalidità. Nel caso di specie, le imprese convenute erano già tenute a versare contributi analoghi, per gli stessi operai e per gli stessi periodi di attività, in forza della legislazione francese, circostanza alla quale si aggiungeva il fatto che i contributi che esse dovevano versare al Granducato non concedevano ai loro lavoratori alcun diritto a percepire un qualsiasi vantaggio previdenziale.

L'ente della previdenza sociale lussemburghese sosteneva che l'obbligo imposto alle imprese era giustificato in quanto aveva come scopo di compensare i vantaggi economici che le imprese potevano trarre dall'inosservanza della legislazione nazionale in materia di salario minimo. L'ente convenuto aveva infatti sostenuto che il Granducato era notoriamente un paese con alti salari e che nonostante il fatto che la legislazione sul salario minimo fosse una legge di ordine pubblico applicabile a tutti coloro che svolgono un lavoro subordinato in territorio lussemburghese, era spesso difficile, in pratica, fare osservare tale disciplina alle imprese che ivi si recavano con la loro mano d'opera per un periodo di tempo relativamente corto. Era quindi per evitare che una tale situazione producesse una distorsione della concorrenza a scapito delle imprese stabilite in Lussemburgo, le quali forniscono gli stessi servizi, che i prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro non dovevano essere esentati dal pagamento dei detti contributi.

63. La Corte ha affermato che il diritto comunitario osta a che un Stato membro obblighi un datore di lavoro, che si trovi nella situazione dell'impresa Seco (cioè, come ho spiegato, un'impresa che sia già tenuta a versare, per gli stessi lavoratori e

27 — Citata alla nota 15, punto 14.

gli stessi periodi d'attività, contributi al regime di previdenza del suo Stato di stabilimento, e che lo Stato ospitante obbliga a versare contributi al proprio regime di previdenza senza che tali contributi attribuiscano ai suoi lavoratori il diritto ad un qualsiasi vantaggio previdenziale) a versare la parte a carico del datore di lavoro dei contributi previdenziali per i lavoratori che ha distaccato in tale Stato, e che detto obbligo non è nemmeno giustificato nel caso in cui abbia lo scopo di compensare i vantaggi economici che il datore di lavoro ha potuto trarre dall'inosservanza della normativa in materia di salario sociale minimo dello Stato in cui viene effettuata la prestazione [28].

64. La sentenza Seco e Desquenne & Giral fa quindi emergere chiaramente che il diritto comunitario non osta a che gli Stati membri estendano l'applicazione della loro leggi o dei contratti collettivi di lavoro stipulati tra le parti sociali in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato, anche temporaneo, nel loro territorio, indipendentemente dal paese in cui è stabilito il datore di lavoro, e non vieta agli Stati membri d'imporre l'osservanza di queste norme con tutti i mezzi adeguati. Sebbene la lettura di tale giurisprudenza possa lasciar pensare che la soluzione alle questioni poste dal Tribunal correctionnel di Huy non dovrebbe porre grosse difficoltà, così non è, come avrò occasione di dimostrare più avanti dopo aver esaminato le altre tre sentenze che presentano un rapporto diretto con la presente causa.

65. La Corte ha confermato la giurisprudenza Seco e Desquenne & Giral nella sentenza Rush Portuguesa [29]. La controversia, nell'ambito della quale il Tribunal administratif di Versailles aveva sottoposto varie questioni pregiudiziali alla Corte, aveva la sua origine negli interventi dell'ispettorato del lavoro, il quale nell'effettuare controlli nei cantieri che l'impresa Rush Portuguesa stava realizzando in Francia, aveva scoperto varie infrazione al codice del lavoro francese. Da un lato, i lavoratori dell'impresa non erano in possesso del permesso di lavoro che il codice del lavoro esige dai cittadini di paesi terzi che esercitano attività subordinate in Francia e, dall'altro, essi non erano stati assunti dall'Office national d'immigration al quale lo stesso codice conferisce, in esclusiva, il diritto di assumere in Francia cittadini di paesi terzi. L'impresa, società di diritto portoghese con sede in Portogallo, si era recata in Francia con i propri lavoratori di nazionalità portoghese. All'epoca dei fatti, questi lavoratori erano sottoposti alle disposizioni transitorie dell'atto di adesione della Repubblica portoghese alla Comunità [30] in materia di libera circolazione dei

28 — Ibidem, punto 15.

29 — Citata alla nota 15, punto 18.

30 — Atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti dei trattati (GU 1985, L 302, pag. 23).

lavoratori e, più in particolare, di libero accesso all'impiego.

66. Le leggi la cui violazione veniva contestata all'impresa Rush Portuguesa erano di ordine pubblico, e, in quanto tali, si applicavano a chiunque si trovasse nel territorio nazionale. Malgrado ciò, la Corte ha dichiarato che l'art. 60 del Trattato, secondo il quale il prestatore di servizi può, per l'esecuzione della sua prestazione, esercitare a titolo temporaneo la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita, alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini, deve essere interpretato nel senso che sottoporre lo spostamento del personale di un prestatore di servizi in un altro Stato membro a condizioni restrittive quali una condizione di assunzione in loco o un obbligo di permesso di lavoro discrimina questo prestatore rispetto ai suoi concorrenti stabiliti nel paese ospitante, che possono avvalersi liberamente del proprio personale, e pregiudica per giunta la capacità dello stesso di fornire la prestazione [31]. Poiché il governo francese aveva manifestato le sue preoccupazioni in quanto i lavoratori portoghesi percepivano un salario basso, la Corte ha ricordato che uno Stato membro può, senza ledere il diritto comunitario, estendere l'applicazione delle sue leggi in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato, anche temporaneo, nel proprio territorio, indipendentemente dal paese in cui è stabilito il datore di lavoro.

67. La possibilità, per lavoratori che non usufruiscono del diritto di libera circolazione (si trattava, nel caso di specie, di cittadini di paesi terzi), di lavorare in Francia nell'ambito di una prestazione di servizi fornita da un'impresa belga, specializzata nella demolizione, che si spostava con i propri operai, è stata di nuovo esaminata nella sentenza Vander Elst [32]. Il Tribunal administratif di Châlons-sur-Marne aveva sottoposto alla Corte due questioni pregiudiziali con le quali chiedeva in sostanza se il diritto comunitario osti a che uno Stato membro imponga alle imprese stabilite in un altro Stato membro che si rechino sul territorio del primo Stato per effettuarvi una prestazione di servizi, e che abbiano alle loro dipendenze, in maniera regolare e stabile, lavoratori di paesi terzi, l'obbligo di ottenere, per tali lavoratori, un permesso di lavoro rilasciato da un ente nazionale per l'immigrazione, nonché quello di pagare le spese relative, comminando, in caso contrario, un'ammenda amministrativa.

68. La Corte ha risolto le due questioni affermativamente e, malgrado la sua sentenza non contenga alcuna novità rispetto alla giurisprudenza già prodotta nella materia, ha fornito due precisazioni che risultano di particolare interesse per la soluzione della presente causa.

31 — Sentenza Rush Portuguesa, citata alla nota 15, punto 12.

32 — Citata alla nota 15, punto 23.

In primo luogo, la Corte deduce dalla sentenza Seco e Desquenne & Giral che la normativa di uno Stato membro che impone alle imprese stabilite in un altro Stato membro il pagamento di un corrispettivo per poter avere alle proprie dipendenze sul territorio del primo Stato lavoratori per i quali sono già stati versati, per gli stessi periodi di attività, oneri analoghi nel loro Stato di residenza comporta un aggravio economico supplementare per tali datori di lavoro, i quali sono di fatto assoggettati ad oneri più gravosi rispetto ai prestatori di servizio stabiliti nel territorio nazionale [33].

In secondo luogo, la Corte ha di nuovo respinto l'argomento secondo il quale la legislazione francese era necessaria per evitare che le imprese degli altri Stati membri occupassero lavoratori cittadini di paesi terzi pagando retribuzioni più basse e applicando condizioni di lavoro meno favorevoli rispetto a quelle generalmente garantite dalla normativa dello Stato ospitante e ha ricordato che gli Stati membri possono estendere l'applicazione delle loro leggi in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato, anche temporaneo, nel suo territorio, indipendentemente dal paese in cui è stabilito il datore di lavoro. Essa ha peraltro sottolineato che i lavoratori cittadini di paesi terzi che erano occupati dall'impresa Vander Elst erano in possesso di un regolare contratto di lavoro disciplinato dalla legge belga.

69. L'ultima volta che la Corte ha ripreso tale giurisprudenza è stato nella sentenza Guiot [34], pronunciata nel 1996 come soluzione ad una questione pregiudiziale che le era stata posta dal Tribunal correctionnel di Arlon in Belgio. Tale sentenza riveste un duplice interesse. In primo luogo, perché in essa la Corte ribadisce la sua costante giurisprudenza secondo la quale il diritto comunitario non osta a che gli Stati membri estendano l'applicazione delle loro leggi o dei contratti collettivi di lavoro stipulati tra le parti sociali in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato, anche temporaneo, nel loro territorio, indipendentemente dal paese in cui è stabilito il datore di lavoro e non vieta agli Stati membri neanche d'imporre l'osservanza di queste norme con i mezzi adeguati. In secondo luogo, detta sentenza è interessante perché la causa si riferisce agli effetti restrittivi che produce sulla libera prestazione dei servizi l'obbligo imposto dal diritto belga alle imprese stabilite in un altro Stato membro, che realizzino cantieri in Belgio, di versare, per ciascun lavoratore, i contributi al regime delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie».

70. La Corte ha, innanzi tutto, osservato che una normativa nazionale che imponga

33 — Ibidem, punto 15.

34 — Citata alla nota 15, punto 12.

al datore di lavoro, il quale agisce in qualità di prestatore di servizi ai sensi del Trattato, di versare contributi datoriali all'ente previdenziale dello Stato ospitante, oltre ai contributi già versati all'ente previdenziale dello Stato in cui è stabilito, gli impone un onere economico supplementare, per cui egli non si trova su un piano di parità, dal punto di vista della concorrenza, con i datori di lavoro stabiliti nello Stato ospitante. Ha aggiunto che occorreva quindi considerare che tale normativa, anche se si applica indistintamente ai prestatori di servizi nazionali e a quelli degli altri Stati membri, può costituire una restrizione alla libera prestazione di servizi ai sensi dell'art. 59 del Trattato [35].

La Corte ha dichiarato inoltre che, se l'interesse generale inerente alla tutela previdenziale dei lavoratori del settore edile, a causa di condizioni peculiari di questo settore, può costituire un motivo imperativo che legittima tale restrizione alla libera prestazione di servizi, tuttavia ciò non si verificherebbe nel caso in cui i lavoratori di cui trattasi usufruissero della stessa tutela o di una tutela essenzialmente comparabile, grazie ai contributi datoriali già versati dal datore di lavoro nel suo Stato membro di stabilimento. La Corte ha concluso che, alla luce di quanto sopra, spetta al giudice a quo verificare se i requisiti fissati dalla normativa dello Stato di stabilimento siano analoghi o comunque comparabili a quelli posti dalla normativa dello Stato in cui la prestazione di servizi è effettuata [36].

La Corte ha inoltre sottolineato che, poiché la tutela previdenziale dei lavoratori rappresenta la sola considerazione in grado di legittimare restrizioni alla libera prestazione di servizi come quelle di cui trattasi nel caso di specie, le eventuali differenze tecniche riscontrate nella gestione di questi regimi non possono giustificare tale restrizione, ragione per cui gli artt. 59 e 60 del Trattato ostano a che uno Stato membro imponga ad un'impresa stabilita in un altro Stato membro e che esegue temporaneamente lavori nel primo Stato di versare contributi datoriali a titolo di «marche-fedeltà» e di «marche-intemperie» per i lavoratori addetti alla realizzazione di questi lavori, qualora tale impresa sia già assoggettata, per gli stessi lavoratori e per gli stessi periodi di attività, a contributi comparabili nello Stato membro in cui è stabilita [37].

71. Posso affermare, sin da ora, che non esiste, a mio parere, alcun motivo che giustifichi una modifica di detta giurisprudenza. Dato che la normativa belga che impone restrizioni alla libera prestazione dei servizi può essere giustificata da motivi imperativi connessi all'interesse generale, come la tutela sociale dei lavoratori, e che si applica a qualsiasi persona o impresa che eserciti un'attività nel settore edile, si tratterà, nel caso di specie, di stabilire se

35 — Ibidem, punto 14.

36 — Ibidem, punto 17.

37 — Ibidem, punti 21 e 22.

tale interesse non sia già garantito dalle norme alle quali le imprese sono già sottoposte nel loro Stato di stabilimento, se tale normativa sia necessaria per garantire la realizzazione dell'obiettivo che persegue e, infine, se non vada al di là di quanto necessario per raggiungerlo.

Per questo motivo è indispensabile, per precisare i concetti che la Corte ha utilizzato fino ad ora, analizzare più avanti le condizioni nelle quali uno Stato membro può estendere l'applicazione delle sue leggi o dei contratti collettivi di lavoro stipulati dalle parti sociali in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato nel suo territorio.

72. Parto dal principio che occorre considerare come salario la totalità dei vantaggi economici percepiti dai lavoratori in denaro o in natura per la prestazione professionale dei servizi per conto terzi, dato che detti vantaggi retribuiscono il lavoro effettivo indipendentemente dalla forma di retribuzione o dei periodi di riposo assimilabili al lavoro. Sono escluse dalla nozione di salario le somme percepite dal lavoratore come rimborso spese realizzate in conseguenza della sua attività lavorativa.

73. Risulta dalla giurisprudenza che ho appena esaminato che, nel settore di cui si tratta nel caso di specie, si possono distinguere due tipi di salario minimo.

In primo luogo, esiste, in taluni Stati membri, un salario minimo interprofessionale che consiste in una somma fissata con atto legislativo o regolamentare sulla base di fattori come l'indice dei prezzi al consumo, la produttività media nazionale e la congiuntura economica generale. Esso è corretto periodicamente. Adempie una funzione di politica sociale il cui scopo è di garantire che il lavoratore, indipendentemente dal settore in cui è occupato, non percepirà in nessun caso, per una giornata intera di lavoro, una retribuzione inferiore al salario minimo interprofessionale.

In secondo luogo, esistono salari minimi professionali stipulati per ogni settore d'attività dai contratti collettivi che, di regola, introducono aumenti salariali rispetto al salario minimo interprofessionale e si applicano in tutto il territorio nazionale e a tutte le imprese del settore. Il salario minimo professionale, frutto di negoziazioni tra le parti sociali, ha generalmente una struttura complessa che si giustifica spesso con ragioni storiche e, soprattutto, in funzione dei rapporti di forza nelle negoziazioni. La controprestazione economica dell'attività subordinata comprende di solito un salario di base ed integrazioni salariali. Il salario di base è stabilito esclusivamente sulla base di unità di tempo. Quanto alle integrazioni salariali, possono dipendere da elementi personali, come l'anzianità, o dal posto di lavoro, come quando si tratta di lavoro notturno, lavoro faticoso o pericoloso o lavoro che espone il lavoratore a rischi

d'intossicazione; possono dipendere dalla qualità o dalla quantità del lavoro fornito, come i premi, gli incentivi, le gratifiche per assiduità, attività eccezionale o ore di straordinario; le integrazioni salariali comprendono, inoltre, le gratifiche straordinarie, denominate a seconda dei casi, premio di Natale o di fine anno, i benefici, l'assegno per le vacanze e altri vantaggi simili; comprendono, infine, le ferie retribuite.

74. Resta da determinare se le «marche-fedeltà» e le «marche-intemperie» siano incluse nella nozione di salario minimo che si applica a chiunque svolga un'attività subordinata nel territorio dello Stato membro. Risulta dai documenti del fascicolo che le «marche-fedeltà» sono una gratifica straordinaria versata al lavoratore una volta l'anno, ossia quattro mesi dopo la fine dell'anno ed equivale al 9% della massa salariale lorda. Ha lo scopo di ricompensare il lavoratore per la sua permanenza nel settore edile. Quanto alle «marche-intemperie», che rappresentano il 2% della massa salariale lorda del lavoratore, hanno lo scopo di indennizzarlo per la parte di salario che non gli è stata versata dall'impresa nei giorni in cui il maltempo gli ha impedito di iniziare o svolgere normalmente il suo lavoro. Si tratta di un indennizzo forfettario indipendente dall'importo reale della perdita salariale. Le «marche-fedeltà» e le «marche-intemperie» sono vantaggi economici che il lavoratore percepisce come controprestazione per il suo lavoro. Non vi è nessun dubbio che la definizione che ho dato di salario minimo professionale include, necessariamente, le somme alle quali i lavoratori hanno diritto a titolo di tali regimi.

75. Non è certamente eccezionale che i contratti collettivi di lavoro stabiliscano gratifiche straordinarie che il datore di lavoro verserà ai lavoratori una, due, tre, o più volte l'anno e che corrispondono, di solito, come minimo al salario di base mensile più l'anzianità. Non è neanche eccezionale che i contratti collettivi stipulati nel settore edile contengano norme destinate a regolare le conseguenze delle interruzioni d'attività dovute a cause di forza maggiore, incidenti atmosferici, intemperie o qualunque altro fattore non imputabile all'impresa, la quale è obbligata, durante tutto questo periodo, a versare il salario dei suoi dipendenti.

76. L'originalità dei regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie» in Belgio sta nel suo modo di finanziamento: il datore di lavoro, anziché occuparsi direttamente di versare una volta l'anno una gratifica straordinaria al lavoratore per la sua fedeltà all'impresa, e anziché pagare il salario giornaliero o mensile pattuito senza tener conto delle interruzioni d'attività dovute a intemperie, versa, a tale titolo, i contributi ad un fondo creato per

tutte le imprese del settore che si surroga, riguardo a questi due tipi di obblighi salariali, al datore di lavoro [38]. Il fatto che detta retribuzione non sia versata direttamente al lavoratore dal datore di lavoro non gli fa perdere la sua natura di parte del salario, vale a dire, nel caso di specie, di parte del salario minimo professionale.

77. Gli Stati membri possono quindi, senza ledere il diritto comunitario, estendere l'applicazione delle loro leggi o dei contratti collettivi di lavoro in materia di salari minimi, che si tratti di salario minimo interprofessionale o di salario minimo professionale di un determinato settore, a chiunque svolga un'attività subordinata, anche se temporanea, nel loro territorio, indipendentemente dal paese in cui è stabilita l'impresa.

78. Come si potrà allora, visto che occorre considerare che le «marche-fedeltà» e le «marche-intemperie» fanno parte del salario minimo professionale dei lavoratori del settore edile, conciliare la giurisprudenza della Corte relativa ai salari minimi con quella affermata nella sentenza Guiot, secondo la quale gli artt. 59 e 60 del Trattato ostano a che uno Stato membro imponga ad un'impresa stabilita in un altro Stato membro e che esegue temporaneamente lavori nel primo Stato di versare contributi datoriali, a titolo di detti due regimi per i lavoratori addetti alla realizzazione di questi lavori, qualora tale impresa sia già assoggettata, per gli stessi lavoratori e per gli stessi periodi di attività, a contributi analoghi nello Stato membro in cui è stabilita?

79. A mio parere, l'ambito di applicazione delle norme che disciplinano i salari minimi in uno Stato membro non può essere automaticamente esteso alle imprese straniere che effettuano una prestazione di servizi nel territorio di quest'ultimo con i propri lavoratori, tenendo soprattutto conto che la Corte ha dichiarato che le condizioni imposte dalla legislazione dello Stato ospitante non possono aggiungersi a condizioni legali equivalenti già soddisfatte nello Stato di stabilimento [39]. Per questo motivo, prima d'imporre a tali imprese l'obbligo di pagare i salari minimi vigenti sul suo territorio, come definiti dalla sua legge nazionale, lo Stato membro ospitante dovrà verificare che la tutela sociale dei lavoratori che la normativa nazionale intende salvaguardare non sia già garantita in misura pari o superiore dalla legislazione dello Stato di stabilimento.

80. Ma in che modo si dovrà valutare se la tutela previdenziale dei lavoratori sia garantita in misura pari o superiore dalla legislazione dello Stato membro di stabili-

38 — La creazione di un fondo destinato a finanziare la parte di salario che non è pagato in caso di interruzione dell'attività per intemperie non è quindi la sola possibilità. In alternativa, l'imprenditore può retribuire normalmente i periodi di interruzione, con recupero da parte del lavoratore delle ore non lavorate nella misura di un'ora al giorno, per esempio, durante i giorni lavorativi successivi o sottraendo, fino ad un certo massimale, le ore non lavorate per intemperie dalla durata totale delle ferie annuali.

39 — Giurisprudenza citata al paragrafo 60.

mento? Credo che, per valutare tale grado di tutela, le autorità dello Stato membro ospitante, ivi compresi i giudici, dovranno confrontare complessivamente le prestazioni economiche che il lavoratore ha diritto di percepire annualmente in applicazione delle norme dello Stato membro nel quale la sua impresa si è stabilita con quelle che egli avrebbe diritto di percepire se lavorasse tutto l'anno nello Stato membro ospitante. Il lavoratore dovrà poter beneficiare, per il periodo in cui è distaccato dalla sua impresa nel territorio di un altro Stato membro nell'ambito di una prestazione di servizi, della normativa che gli garantisca i salari annuali più vantaggiosi.

81. Insisto sul fatto che spetterà, di regola, al giudice a quo apprezzare le situazioni come quelle in questione nelle presenti cause e vorrei sottolineare che per stabilire la normativa più vantaggiosa per il lavoratore esso dovrà confrontare le prestazioni economiche alle quali il lavoratore avrà diritto nell'una e nell'altra situazione sulla base di un confronto complessivo e di un calcolo annuale.

Infatti, tenuto conto della disparità dei contratti collettivi nazionali del settore edile per quanto concerne le nozioni e le forme di retribuzione, gli importi e la frequenza del pagamento delle gratifiche straordinarie, nonché delle differenze nel modo di finanziamento di quest'ultime, un tale confronto mi sembra il solo modo di tutelare realmente i diritti dei lavoratori. Partendo dal principio che l'applicazione del salario minimo dello Stato membro ospitante ha lo scopo di tutelare i lavoratori che si spostano con la loro impresa nell'ambito di una prestazione di servizi, mi chiedo fino a che punto un lavoratore proveniente da uno Stato membro nel quale ha diritto, per esempio, ad una gratifica straordinaria ogni tre mesi o a riscuotere la totalità del suo salario alla fine del mese, indipendentemente dal numero di giorni nei quali non ha potuto lavorare per intemperie, sarà meglio protetto dalla normativa di uno Stato membro ospitante che, come quella belga, lo fa aspettare quattro mesi dopo la fine dell'esercizio prima di versargli una gratifica annuale e stabilisce che, per i giorni durante i quali non potrà lavorare a causa d'intemperie, percepirà solo il 50% del suo salario e dovrà aspettare altri quattro mesi dopo la fine dell'esercizio prima di ricevere la compensazione per tale perdita di salario.

82. Di conseguenza, credo che gli artt. 59 e 60 del Trattato debbano essere interpretati nel senso che non ostano a che lo Stato membro ospitante imponga alle imprese stabilite in un altro Stato membro, che si rechino nel suo territorio con i loro lavoratori per effettuarvi una prestazione di servizi, l'obbligo di versare a quest'ultimi il salario minimo professionale vigente sul suo territorio nel settore o nel ramo d'attività di cui si tratta, e, in particolare, di versare i contributi a un fondo, creato dalle imprese del settore, che si surroga, in taluni dei loro obblighi salariali, ai datori di lavoro, a condizione che tali imprenditori non siano già assoggettati, a motivo dell'applicazione della legislazione dello Stato

membro di stabilimento, per gli stessi periodi e per gli stessi lavoratori, a obblighi salariali la cui esecuzione garantisce ai lavoratori un retribuzione complessiva annuale pari o superiore a quella che percepirebbero se lavorassero per tutto l'anno nello Stato membro ospitante.

*D — Sul controllo, da parte delle autorità dello Stato membro ospitante, dell'osservanza della legislazione in materia di lavoro (obblighi nn. 1, 3, 4, 5, 9 e 10 della prima questione pregiudiziale)*

83. Occorre ricordare, inoltre, che la Corte nella sua sentenza Vander Elst, aderendo alle conclusione dell'avvocato generale Tesauro [40], ha affermato, a proposito dei lavoratori di tale impresa, cittadini di paesi terzi e titolari di un regolare contratto di lavoro, disciplinato dalla normativa belga, che, indipendentemente dalla possibilità di applicare ai lavoratori temporaneamente distaccati in Francia le norme nazionali di ordine pubblico che disciplinano i diversi aspetti del rapporto di lavoro, l'applicazione del conferente regime belga è comunque tale da escludere rischi sensibili di sfruttamento dei lavoratori e di alterazione di concorrenza fra le imprese [41].

Non vedo nessuna ragione per giungere a una conclusione diversa quando il movimento si produce in senso contrario, vale a dire quando lavoratori legalmente occupati da un'impresa in Francia si recano in Belgio nell'ambito di una prestazione di servizi.

84. Esaminerò in questo capitolo un secondo gruppo di obblighi che le imprese Arblade e Leloup sono imputate di non aver rispettato. Detti obblighi, che sono raggruppati in funzione del loro scopo, sono i seguenti: obbligo di conservare i documenti richiesti dalla legislazione in materia di lavoro (registro del personale e conto individuale di ciascun lavoratore) presso il domicilio belga di una persona fisica che tenga tali documenti in qualità di mandatario o incaricato; obbligo di tenere un registro speciale del personale; obbligo di consegnare una scheda individuale d'identificazione a ciascun lavoratore; obbligo di designare una mandatario o una persona incaricata di tenere i conti individuali dei lavoratori; obbligo di redigere un conto individuale per ciascun lavoratore e obbligo di adottare un regolamento del lavoro.

Tutti questi obblighi hanno, in maggior o minor misura, come scopo di facilitare il controllo da parte delle autorità dello Stato

40 — Conclusioni presentate nella causa Vander Elst, citata alla nota 15, pag. I-3805 e seguenti, in particolare pagg. I-3816 e I-3817.

41 — Ibidem, punti 24 e 25.

membro ospitante dell'osservanza della sua legislazione in materia di lavoro.

85. Non vi è alcun dubbio che negli Stati membri buona parte delle norme che costituiscono il diritto sociale hanno il carattere di regole di ordine pubblico, applicabili a chiunque si trovi nel territorio dello Stato membro in questione e quindi alle imprese stabilite in un altro Stato membro che ivi si rechino con i loro lavoratori per effettuare una prestazione di servizi. Penso, per esempio, per citare alcune delle più evidenti, alle norme relative alla sicurezza e all'igiene nel posto di lavoro, alle norme che fissano i salari minimi, a quelle che riconoscono il principio della libertà sindacale o il principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e di sesso femminile.

Trattandosi di norme che si applicano indistintamente alle imprese stabilite nel territorio nazionale e a quelle che sono stabilite in un altro Stato membro, tali regole devono, come tutte le altre, allorché hanno l'effetto di limitare la libera prestazione di servizi, essere giustificate da motivi imperativi connessi all'interesse generale, che non possa essere garantito dall'applicazione delle norme vigenti nello Stato membro di stabilimento, e devono essere obiettivamente necessarie per garantire la realizzazione del risultato in vista del quale sono state adottate. Bisogna inoltre provare che lo stesso risultato non può essere raggiunto mediante norme meno restrittive.

86. L'obbligo di consegnare una scheda individuale a ciascun lavoratore è in relazione diretta con l'obbligo che hanno gli imprenditori del settore edile di versare per ogni loro operaio i contributi ai regimi delle «marche-fedeltà» e delle «marche-intemperie». Ritengo che si tratti di un obbligo accessorio al quale occorre riservare lo stesso trattamento dell'obbligo principale, la cui osservanza esso è volto a controllare. Concretamente, se si prova che la retribuzione complessiva annuale che un lavoratore del settore edile percepisce nello Stato membro ospitante è più favorevole rispetto a quella che percepirebbe in applicazione delle norme vigenti nello Stato membro di stabilimento della sua impresa, l'imprenditore potrà vedersi obbligato a versare contributi ai regimi delle «marche-fedeltà» o delle «marche-intemperie», e anche ad entrambi i regimi, e si potrà ugualmente esigere da lui che assolva l'obbligo di consegnare una scheda individuale d'identificazione a ciascun lavoratore. Nel caso contrario, sarà esente da tale obbligo.

87. Quanto agli obblighi imposti alle imprese che non dispongono di una sede sociale in Belgio, cioè l'obbligo di conservare il registro del personale e il conto individuale di ciascun lavoratore presso il domicilio belga di una persona fisica (obbligo n° 1 della prima questione pregiudiziale) e l'obbligo di designare un mandatario o una persona incaricata di tenere i conti individuali dei lavoratori (obbligo n° 5 della prima questione pregiudiziale),

non credo che essi equivalgano, nel caso di specie, ad un obbligo di stabilimento ai sensi dell'art. 52 del Trattato. Respingo, su questo punto, la posizione assunta dalle imprese convenute e concordo con gli argomenti che sono stati presentati tanto dal governo belga quanto dalla Commissione nella risposta data al primo quesito che era stato posto loro dalla Corte per iscritto.

Non credo neanche che si tratti d'obblighi che producono una discriminazione per motivi di cittadinanza o per il fatto che i prestatori di servizi sono stabiliti in un altro Stato membro. In realtà, detti obblighi si applicano indistintamente, in quanto tutti i datori di lavoro sono tenuti, in generale, a conservare il registro del personale e il conto individuale di ciascun lavoratore presso il domicilio o presso la sede sociale dell'impresa. La differenza di trattamento imposta al datore di lavoro che non dispone di un domicilio o di una sede sociale in Belgio (egli deve allora conservare il registro del personale e il conto individuale di ciascun lavoratore presso il domicilio belga di una persona fisica e designare, in Belgio, un mandatario o una persona incaricata di tenere i conti individuali dei lavoratori) si spiega, a mio parere, con la differenza di situazioni nelle quali si vengono a trovare l'imprenditore stabilito in Belgio e quello stabilito in un altro Stato membro ed essa non crea un regime specifico applicabile unicamente alle imprese stabilite in altri Stati membri.

88. Considero tuttavia che detti obblighi, nella forma che hanno, possono andare al di là di quanto sia necessario per raggiungere l'obiettivo che perseguono, che sembra essere il mantenere a disposizione delle autorità nazionali i dati relativi ai lavoratori che l'impresa occupa nel cantiere.

Per quanto riguarda il primo di questi due obblighi, dato che l'ispettorato del lavoro si reca nei cantieri per controllarvi l'osservanza della legislazione in materia di lavoro, potrebbe essere sufficiente, per esempio, che il responsabile del cantiere ponga a sua disposizione il registro del personale e il conto individuale di ciascun lavoratore o i documenti equivalenti che l'impresa è obbligata a tenere in applicazione della legislazione dello Stato membro di stabilimento.

Sono dello stesso parere per quanto riguarda l'obbligo di designare un mandatario o un incaricato con domicilio in Belgio per conservare, una volta finito il cantiere, per cinque anni i conti individuali di ciascun lavoratore. Il conto individuale è un documento nel quale sono riportate, per periodi retribuiti, le prestazioni fornite dal lavoratore per conto del datore di lavoro per tutto un anno nonché la retribuzione percepita. Detto documento consente di verificare che siano state rispettate le tabelle stipulate dal contratto collettivo,

che siano stati retribuiti i giorni festivi e le ferie annuali e che siano stati versati i premi di fine anno. Mi sembra esagerato che, per consentire alle autorità nazionali di effettuare, se lo desiderano, tali controlli nell'arco dei cinque anni successivi, s'imponga alle imprese, che si rechino temporaneamente in tale Stato membro per fornirvi una prestazione di servizi, l'obbligo di designare, nelle condizioni e con lo scopo che ho descritto, un mandatario o un incaricato, i cui servizi dovranno quindi essere retribuiti. Sarebbe più conforme al principio che ispira il diritto alla libera prestazione obbligare dette imprese, una volta finito il cantiere, ad inviare tali documenti, per esempio, all'ispettorato del lavoro il quale potrebbe controllarli e, se lo ritenesse necessario, conservarli.

Di conseguenza, tali due obblighi, nella loro forma attuale, mi sembrano sproporzionati, in quanto lo stesso obiettivo può essere raggiunto mediante procedimenti meno restrittivi per le imprese.

89. Mi restano da esaminare una serie di obblighi la cui imposizione alle imprese stabilite in altri Stati membri che si rechino temporaneamente con i loro lavoratori in un altro Stato membro per effettuarvi una prestazione di servizi non è, in via di principio, vietata dal diritto comunitario. Si tratta dell'obbligo di tenere un registro speciale del personale, di redigere un conto individuale per ciascun lavoratore e di adottare un regolamento del lavoro. Infatti, gli Stati membri possono imporre a tali imprese la loro normativa sociale con tutti i mezzi adeguati. Così facendo, essi devono tuttavia assicurarsi che dette imprese non adempiano già obblighi analoghi in forza della legislazione del loro Stato membro di stabilimento, indipendentemente dalla denominazione dei vari documenti, dal loro contenuto e dal loro scopo. In tal caso, dovranno riconoscere l'equivalenza delle norme dello Stato di stabilimento e potranno esigere dalle imprese che si conformino alla loro legislazione solo qualora essa completi la legislazione dello Stato di stabilimento, e non vi si sovrapponga.

90. Comunque, bisogna tener conto del fatto che, al 30 giugno 1993, gli Stati membri dovevano aver trasposto nel loro ordinamento giuridico interno la direttiva 91/533, le cui disposizioni stabiliscono i dati che il datore di lavoro è tenuto a comunicare ai suoi lavoratori mediante la consegna di un contratto di lavoro o di un altro documento scritto. Tra tali dati si considererà, in particolare, l'identità delle parti, la categoria dell'impiego, la descrizione del lavoro, la data d'inizio del rapporto di lavoro nonché la sua durata, la durata delle ferie retribuite cui ha diritto il lavoratore, la durata dei termini di preavviso che devono essere osservati, l'importo della retribuzione di base iniziale, nonché altri elementi costitutivi della retribuzione, la periodicità del pagamento di quest'ultima e la durata normale, giornaliera o settimanale, del lavoro. Il datore di lavoro deve, infine, menzionare i contratti collettivi che disciplinano le condizioni di

lavoro del lavoratore. Se si tratta di un lavoratore che deve esercitare normalmente il suo lavoro in altri paesi, tale documento dovrà essergli consegnato prima della sua partenza e dovrà contenere, almeno, un determinato numero di informazioni supplementari, cioè la durata del lavoro svolto all'estero, la valuta in cui verrà corrisposta la retribuzione e, se del caso, i vantaggi in denaro e in natura collegati all'espatrio.

Senza dubbio il fatto che il lavoratore espatriato possieda il documento contenente detti dati faciliterà, in larga parte, il compito degli agenti dell'ispettorato del lavoro di ogni Stato membro, in quanto essi potranno controllare più agevolmente l'osservanza della legislazione in materia di lavoro dello Stato membro ospitante da parte delle imprese di altri Stati membri che si rechino nel loro paese con i propri lavoratori per effettuarvi una prestazione di servizi.

*E — Sull'obbligo per le imprese di collaborare con l'ispettorato del lavoro dello Stato membro ospitante (obblighi nn. 7 e 8 della prima questione pregiudiziale)*

91. Come ho già sottolineato, il diritto comunitario non vieta agli Stati membri d'imporre l'osservanza delle norme del loro diritto del lavoro con tutti i mezzi adeguati. Uno dei modi più efficaci di controllare l'osservanza della legislazione in materia di lavoro è l'attività dell'ispettorato del lavoro. Esso controlla non solo l'osservanza della normativa rigorosamente nazionale ma anche l'osservanza del diritto comunitario relativo alla tutela previdenziale dei lavoratori migranti. Per questo motivo l'impresa stabilita in uno Stato membro che si rechi con i suoi lavoratori nel territorio di un altro Stato membro per effettuarvi una prestazione di servizi, ai sensi degli artt. 59 e 60 del Trattato, non può in alcun caso ostacolare o intralciare il lavoro degli agenti dell'ispettorato del lavoro che intervengono sulla base della normativa dello Stato membro ospitante.

*F — Sulla seconda questione pregiudiziale*

92. Il Tribunal correctionnel di Huy ha posto la seconda questione pregiudiziale nelle due cause per chiedere in sostanza se gli artt. 59 e 60 del Trattato possano rendere inoperante l'art. 3, primo comma, del codice civile, che definisce l'ambito d'applicazione delle leggi belghe di polizia e sicurezza.

93. Come ho indicato in precedenza, le norme di diritto sociale, sebbene abbiano il carattere di norme di ordine pubblico applicabili a chiunque si trovi nel territorio dello Stato di cui trattasi, non si sottraggono ai principi che disciplinano la libera prestazione dei servizi nella Comunità.

In questo senso, norme di polizia e sicurezza che non si applicano indistintamente a tutte le prestazioni di servizi di qualsiasi origine, e che pertanto sono discriminatorie, saranno compatibili con il diritto comunitario solo se possono rientrare in una deroga espressamente contemplata. Nella presente causa, bisognerà fare riferimento all'art. 56 del Trattato che prevede, tra le eccezioni alla libera prestazione dei servizi, le misure adottate da disposizioni nazionali che prevedano un regime particolare per i cittadini stranieri e che siano giustificate da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

Se, al contrario, le norme di polizia e sicurezza che limitano la libera prestazione si applicano indistintamente ai prestatori di servizio nazionali e a quelli degli altri Stati membri, esse dovranno, come tutte le altre, essere giustificate da motivi imperativi connessi all'interesse generale, ove tale interesse non sia già salvaguardato da norme alle quali il cittadino comunitario è assoggettato nello Stato membro in cui è residente, e dovranno essere obiettivamente necessarie alla realizzazione del risultato perseguito. Esse non potranno andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale risultato.

## VII — Conclusioni

94. In base alle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali del Tribunal correctionnel di Huy nel seguente modo:

« 1) Gli artt. 59 e 60 del Trattato CE devono essere interpretati nel senso che non ostano a che lo Stato membro ospitante imponga alle imprese stabilite in un altro Stato membro, che si rechino nel suo territorio con i loro lavoratori per effettuarvi una prestazione di servizi, l'obbligo di pagare a quest'ultimi il salario minimo legale o professionale vigente nel settore o nel ramo d'attività di cui si tratta, e di versare i contributi a un fondo creato dalle imprese del settore e che si surroga, in taluni loro obblighi salariali, ai datori di lavoro, a

condizione che tali imprese, a motivo dell'applicazione della normativa del loro Stato membro di stabilimento, non siano già assoggettate, per gli stessi periodi e per gli stessi lavoratori, a obblighi salariali la cui esecuzione garantisce ai lavoratori una retribuzione complessiva annuale pari o superiore a quella che percepirebbero se lavorassero per tutto l'anno nello Stato membro ospitante. L'obbligo per il datore di lavoro di pagare il salario minimo vigente nello Stato membro ospitante può essere corredato dall'obbligo di consegnare a ciascun lavoratore una scheda individuale, il cui scopo è di consentire alle autorità competenti di controllare l'osservanza dell'obbligo di contribuzione.

2) Gli artt. 59 e 60 del Trattato ostano a che uno Stato membro imponga ad un'impresa stabilita in un altro Stato membro, che si rechi temporaneamente nel suo territorio con i propri lavoratori per realizzarvi un cantiere, obblighi come quelli che figurano ai nn. 1 e 5 della prima questione pregiudiziale, perché tali obblighi vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito, vale a dire tenere a disposizione delle autorità nazionali i dati relativi ai lavoratori che l'impresa occupa o ha occupato nel cantiere, e perché ledono il principio di proporzionalità.

3) Gli artt. 59 e 60 del Trattato non ostano a che uno Stato membro controlli l'applicazione della sua normativa sociale con tutti i mezzi adeguati. Per quanto riguarda un'impresa stabilita in un altro Stato membro, che si rechi temporaneamente nel suo territorio con i propri lavoratori per realizzarvi un cantiere, esso potrà imporle obblighi come quelli descritti ai nn. 3, 4, 9 e 10 della prima questione pregiudiziale solo a condizione che detta impresa non adempia già obblighi simili in forza della legislazione del suo Stato membro di stabilimento, indipendentemente dalla denominazione, dal contenuto e dallo scopo dei vari documenti richiesti. Lo Stato membro ospitante potrà esigere da tale impresa che si conformi alla sua normativa solo qualora essa completi la normativa dello Stato di stabilimento, e non vi si sovrapponga.

4) Gli artt. 59 e 60 del Trattato non esentano l'impresa stabilita in uno Stato membro, che si rechi temporaneamente con i suoi lavoratori nel territorio di un altro Stato membro per realizzarvi lavori, dall'obbligo di collaborare con i servizi dell'ispettorato del lavoro di tale Stato ospitante allorché intendono controllare se l'impresa in questione rispetti le leggi sociali vigenti nel suo territorio.

5) Gli artt. 59 e 60 del Trattato non modificano l'ambito di applicazione delle norme nazionali di polizia e sicurezza. Tuttavia, se tali norme sono discriminatorie, sono compatibili con il diritto comunitario solo se possono rientrare in una deroga espressamente contemplata, come l'art. 56 del Trattato. Se, al contrario, le norme che restringono la libera circolazione dei servizi si applicano indistintamente a tutte le imprese, dovranno, come tutte le altre, essere giustificate da motivi imperativi connessi all'interesse generale, ove detto interesse non sia già salvaguardato dalle norme alle quali il cittadino comunitario è assoggettato nel suo Stato di stabilimento, e dovranno essere obiettivamente necessarie alla realizzazione del risultato perseguito. Esse non potranno andare al di là di quanto è necessario per raggiungere detto risultato».