CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 25 de junio de 1998 *

Índice

I. Los hechos de los litigios principales ... I-8458
A. La denuncia contra el Sr. Arblade y la empresa Arblade ... I-8458
B. La denuncia contra los Sres. Leloup y la empresa Sofrage ... I-8460
II. La formulación de las cuestiones prejudiciales ... I-8461
III. Las disposiciones nacionales ... I-8462
A. La legislación belga ... I-8462
B. La legislación francesa ... I-8464
IV. Las disposiciones comunitarias ... I-8466
V. El desarrollo del procedimiento ante este Tribunal de Justicia ... I-8468
A. Las observaciones ... I-8468
B. Las respuestas a la primera pregunta escrita formulada por el Tribunal de Justicia I-8474
C. Las respuestas a la segunda pregunta escrita formulada por el Tribunal de Justicia I-8475
D. La respuesta a la tercera pregunta escrita formulada por el Tribunal de Justicia .. I-8476
VI. El examen de las cuestiones prejudiciales ... I-8476
A. Observaciones preliminares ... I-8476
B. La doctrina del Tribunal de Justicia sobre las restricciones a la libre prestación de servicios en la Comunidad ... I-8477
C. Sobre la obligación de pagar a los trabajadores desplazados el salario mínimo del Estado miembro de acogida y de ingresar, para cada trabajador, las cotizaciones en concepto de prima de fidelidad y las correspondientes al sistema de cupones por inclemencias del tiempo (obligaciones nos 2 y 6 de la primera cuestión prejudicial) I-8480
D. Sobre el control, por parte de las autoridades del Estado miembro de acogida, del cumplimiento de su legislación laboral (obligaciones nos 1, 3, 4, 5, 9 y 10 de la primera cuestión prejudicial) ... I-8490
E. Sobre la obligación de las empresas de colaborar con la Inspección de trabajo del Estado miembro de acogida (obligaciones nos 7 y 8 de la primera cuestión prejudicial) ... I-8494
F. Sobre la segunda cuestión prejudicial ... I-8494
VII. Conclusión ... I-8495

* Lengua original: español.

1. El Tribunal Correctionnel de Huy (Bélgica) solicita la interpretación de los artículos 59 y 60 del Tratado CE para resolver dos litigios de los que conoce y cuyo origen se sitúa en las denuncias efectuadas por la Inspección de trabajo en Bélgica contra dos empresas francesas a las que se acusa de haber incumplido determinadas normas laborales. Se trata, en particular, de apreciar si el derecho comunitario se opone a que un Estado miembro obligue a las empresas, establecidas en otro Estado miembro, que desplazan trabajadores a su territorio para efectuar una prestación de servicios, a respetar las normas de derecho nacional relativas a la tenencia y conservación de la documentación de los trabajadores y al cumplimiento de los mínimos en materia salarial, destinadas tanto a la protección de los trabajadores como a combatir el fraude laboral, cuando esas empresas ya están sometidas, en relación con los mismos trabajadores y por el mismo período de actividad, a iguales o parecidas obligaciones en el Estado miembro donde se hallan establecidas.

I. Los hechos de los litigios principales

2. Se desprende de los documentos que obran en los autos que, en 1990, la Sucrerie Tirlemontoise de Wanze (Bélgica) firmó un contrato con la sociedad francesa Atelier de construction metallique du bocage (ACMB), con el fin de que le construyera un complejo de silos destinados al almacenamiento de azúcar blanco cristalizado, con una capacidad de 40.000 toneladas. Esta sociedad subcontrató el montaje de las construcciones metálicas del referido complejo con distintas empresas francesas y, en particular, con la Sàrl Sofrage (en lo sucesivo, «Sofrage») y con la sociedad BSI, la cual subcontrató a su vez con Arblade et Fils, Sàrl (en lo sucesivo, «Arblade»).

Arblade desplazó a diecisiete trabajadores a Wanze en dos ocasiones, en períodos de alrededor de seis meses cada uno; Sofrage desplazó a nueve trabajadores en cuatro ocasiones, durante períodos de entre cinco y ocho meses cada uno.

3. En el transcurso del año 1993, los servicios de la Inspección de trabajo en Bélgica solicitaron a las sociedades Arblade y Sofrage que presentaran los distintos documentos previstos en la legislación social belga, lo cual ni la una ni la otra hicieron por considerar que no estaban obligadas a ello, dado que los trabajadores que prestaban sus servicios en Bélgica seguían sujetos a las leyes sociales de Francia. La Inspección de trabajo, al entender que estas empresas debían cumplir las obligaciones impuestas por el derecho belga, presentó denuncia contra ellas.

A. *La denuncia contra el Sr. Arblade y la empresa Arblade*

4. El Ministerio Público acusa al Sr. Jean Claude Arblade y a la empresa Arblade, domiciliados ambos en Francia, de haber

cometido distintas infracciones tanto en Wanze como en otros lugares del partido judicial de Huy, entre el 1 de enero y el 31 de mayo de 1992 y entre el 26 de abril y el 15 de octubre de 1993. Al primero se le imputa, en su calidad de empleador, de encargado o de mandatario:

— no haber conservado los documentos exigidos por la legislación social (registro del personal y cuenta individual de cada trabajador) en el domicilio belga de una persona física que los guardara en su poder, en calidad de mandatario o de encargado, dado que la sociedad no tiene su domicilio social en Bélgica;

— no haber abonado a sus trabajadores la remuneración mínima fijada en el convenio colectivo laboral a que se llegó el 28 de marzo de 1991 en el seno de la Comisión paritaria de la construcción, el cual regula las condiciones de trabajo y, en particular, los salarios mínimos de los trabajadores empleados en una empresa del sector de la construcción, declarado obligatorio mediante el arrêté royal de 22 de junio de 1992;

— no haber llevado un registro especial del personal en el lugar de trabajo;

— no haber entregado a sus diecisiete trabajadores la ficha individual de identificación a que se refieren el apartado 3 del artículo 4 del arrêté royal nº 5, de 23 de octubre de 1978, relativo a los documentos exigidos por la legislación social, y el arrêté royal de 8 de marzo de 1990, relativo a la tenencia de la ficha individual;

— no haber nombrado un mandatario o encargado para que conservara, en Bélgica, las cuentas individuales;

— no haber pagado, para el primer y segundo trimestre de 1992 y para el segundo y tercer trimestre de 1993, las cotizaciones al sistema de cupones destinado a completar el salario del trabajador los días en que las condiciones climatológicas adversas impidan el normal desarrollo del trabajo (timbres-intempéries) ni las cotizaciones en concepto de prima de fidelidad (timbres-fidelité); con arreglo a la liquidación practicada el 3 de octubre de 1995, esas cotizaciones ascendían, para diecisiete trabajadores, y para los períodos indicados, a 343.762 BFR.

5. Cada uno de estos delitos está castigado con penas de prisión de ocho días a tres meses y con multas de 50.000 BFR a 100.000 BFR.

6. El Ministerio Público solicita que la empresa Arblade sea declarada civilmente

responsable de las multas y de los gastos que recaigan sobre el gerente.

B. *La denuncia contra los Sres. Leloup y la empresa Sofrage*

7. El Ministerio Público acusa a los Sres. Bernard Leloup y Serge Leloup, en calidad de director y de gerente, respectivamente, y a la empresa Sofrage, domiciliados todos en Francia, de haber cometido distintas infracciones tanto en Wanze como en otros lugares del partido judicial de Huy, entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 1991, entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 1991, entre el 1 de marzo y el 31 de julio de 1992 y entre el 1 de marzo y el 31 de octubre de 1993. A los dos primeros se les imputa:

— no haber nombrado un mandatario o encargado para que conservara, en Bélgica, las cuentas individuales;

— haber obstaculizado la labor inspectora, llevada a cabo con arreglo al arrêté royal nº 5, de 23 de octubre de 1978, relativo a la tenencia de los documentos exigidos por la legislación social;

— haber obstaculizado la actividad inspectora realizada conforme a la Ley de 16 de noviembre de 1972, reguladora de la Inspección de trabajo;

— no haber elaborado la cuenta individual de nueve trabajadores para los años 1991, 1992 y 1993;

— no haber llevado un registro especial del personal en el lugar de trabajo;

— no haber adoptado un reglamento de trabajo;

— no haber conservado los documentos exigidos por la legislación social (registro del personal y cuenta individual de cada trabajador) en el domicilio belga de una persona física que los guardara en su poder en calidad de mandatario o de encargado, dado que la sociedad no tiene su domicilio social en Bélgica;

— no haber entregado a sus nueve trabajadores la ficha individual de identificación a que se refieren el apartado 3 del artículo 4 del arrêté royal nº 5, de 23 de octubre de 1978, relativo a los

documentos sociales, y el arrêté royal de 8 de marzo de 1990, relativo a la tenencia de la ficha individual.

8. La mayoría de estos delitos están castigados con penas de prisión de ocho días a tres meses y con multas de 50.000 BFR a 100.000 BFR.

9. El Ministerio Público solicita que Sofrage sea declarada civilmente responsable de las multas y de los gastos que recaigan sobre el director y el gerente.

II. La formulación de las cuestiones prejudiciales

10. Antes de resolver estos dos litigios, el Tribunal Correctionnel de Huy ha ordenado la suspensión de los procedimientos y ha planteado al Tribunal de Justicia dos cuestiones prejudiciales para cada litigio, en parte coincidentes, y que pueden agruparse de la siguiente manera:

«1) ¿Deben interpretarse los artículos 59 y 60 del Tratado en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro imponga las obligaciones que se indican a continuación a una empresa, establecida en otro Estado miembro y que realiza temporalmente obras en su territorio, teniendo en cuenta que esa empresa ya está sujeta, en el Estado de establecimiento, a unas obligaciones, si no idénticas, por lo menos comparables por su finalidad, en relación con los mismos trabajadores y durante los mismos períodos de actividad?:

1. Conservar los documentos exigidos por la legislación social (registro de personal y cuenta individual de cada trabajador) en el domicilio belga de una persona física que los guardará en su poder en calidad de mandatario o de encargado.

2. Pagar a sus trabajadores la remuneración mínima fijada por convenio colectivo de trabajo.

3. Llevar un registro especial del personal.

4. Entregar una ficha individual de identificación a cada trabajador.

5. Nombrar un mandatario o encargado para que conserve las cuentas individuales de los trabajadores.

6. Ingresar, para cada trabajador, las cotizaciones al sistema de cupones destinado a completar el salario los días en que el mal tiempo impide el normal desarrollo del trabajo (timbres-intempéries) y las cotizaciones en concepto de prima de fidelidad (timbres-fidelité).

7. No obstaculizar la labor de inspección prevista por la legislación de

dicho Estado relativa a la tenencia y conservación de los documentos exigidos por la legislación social.

8. No obstaculizar la vigilancia llevada a cabo con arreglo a la legislación de dicho Estado reguladora de la Inspección de trabajo.

9. Elaborar una cuenta individual de cada trabajador.

10. Adoptar un reglamento de trabajo.

2) Los artículos 59 y 60 del Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957, por el que se crea la Comunidad Económica Europea, ¿pueden hacer inoperante el párrafo primero del artículo 3 del Código Civil, que regula el ámbito de aplicación de las leyes belgas de policía y de seguridad?»

III. Las disposiciones nacionales

A. *La legislación belga*

11. Las obligaciones relativas a la tenencia y conservación de documentos sociales vienen establecidas en el arrêté royal nº 5, de 23 de octubre de 1978, que ha sido desarrollado por el arrêté royal de 8 de agosto de 1980 y por el arrêté royal de 8 de marzo de 1990. Esta normativa tiene como finalidad asegurar la protección de los derechos individuales de los trabajadores e impone al empleador la obligación de conservar en el domicilio o en la sede social de la empresa, si se hallan en Bélgica o, en caso contrario, en el domicilio belga de una persona física que los guarde en calidad de mandatario o de encargado, los siguientes documentos:

— El registro principal del personal, en el que deben figurar los datos relativos tanto a la empresa como al trabajador. Además, el empleador debe tener, en cada lugar de trabajo, un registro especial del personal relativo a los trabajadores empleados en ese centro de actividad. Para las empresas de construcción, la tenencia de un registro especial del personal se sustituye por un documento individual para cada empleado que trabaje en una obra concreta. El arrêté royal de 8 de marzo de 1990 impuso a los empleadores la obligación de dar a sus trabajadores una ficha individual. La ficha indivi-

dual de 1990 estaba asimilada al documento individual y el trabajador debía llevarla siempre consigo. A partir del 1 de enero de 1995, la ficha individual ha sido sustituida por la tarjeta de identidad social. Tiene como finalidad permitir el control de la presencia de trabajadores en una obra.

— Una cuenta individual de cada trabajador, en la que se recogen las prestaciones realizadas por un trabajador para un empleador a lo largo de un año, por períodos retribuidos, así como la retribución percibida. Permite comprobar que se han respetado los baremos del convenio colectivo, que se han retribuido los días festivos, las vacaciones anuales y las primas de fin de año. Al finalizar el contrato de trabajo o a final de año, el trabajador debe recibir copia de su cuenta individual.

La Inspección de trabajo se encarga de vigilar que los empleadores cumplan las normas relativas a la tenencia y conservación de los documentos sociales, cuya infracción puede llevar aparejada la imposición de sanciones de carácter penal.

12. Los empleadores vienen también obligados a establecer un reglamento de trabajo.

13. En materia salarial, la legislación impone tres obligaciones al empleador: debe, bajo sanción penal, abonar a sus empleados el salario mínimo establecido por convenio colectivo y debe contribuir, mediante el pago de cotizaciones, a financiar tanto el sistema destinado a abonar a los trabajadores la prima de fidelidad como el sistema de cupones destinado a completar el salario del trabajador los días en que las condiciones climatológicas adversas impidan el normal desarrollo del trabajo (en lo sucesivo, «cupones por inclemencias del tiempo»).

14. En cuanto al salario mínimo, en el caso de autos venía establecido en el convenio colectivo del sector de la construcción de 28 de marzo de 1991, al que el arrêté royal de 22 de junio de 1992 dio fuerza obligatoria.

15. La prima de fidelidad constituye una paga que se hace efectiva a los trabajadores del sector de la construcción una vez al año, que tiene como finalidad recompensarles por haber trabajado para el sector un determinado período de tiempo. Los cupones por inclemencias del tiempo constituyen un sistema creado por las empresas del ramo de la construcción para compensar a los trabajadoress por la pérdida salarial que padecen cuando el mal tiempo les impide empezar una jornada o les obliga a suspender la actividad. La gestión de la prima y de los cupones está en manos del Fonds de sécurité d'existence des ouvriers de la construction (en lo sucesivo, «Fondo») y

su financiación corre a cargo de las empresas del sector, mediante cotizaciones.

16. El funcionamiento de la prima de fidelidad y del sistema de cupones por inclemencias del tiempo se rige por las disposiciones del convenio colectivo firmado en el seno de la Comisión paritaria de la construcción, de 28 de abril de 1988, al que el arrêté royal de 15 de junio de 1988 dio fuerza obligatoria. En virtud de su artículo 2, todas las empresas que dependen de esa Comisión paritaria tienen la obligación de ingresar en el Fondo una cotización correspondiente al 9,12 % de la retribución bruta de cada trabajador: el 9 % se destina a abonar la prima de fidelidad a los trabajadores y el 0,12 % a gastos de gestión. Según dispone su artículo 3, las empresas de ese sector, cuyos trabajadores corran el riesgo de tener que suspender la actividad por culpa de las inclemencias del tiempo, deben también cotizar al Fondo un 2,1 % de la retribución bruta de cada trabajador: el 2 % se destina al abono de los cupones y el 0,1 % a gastos de gestión.

17. Al final de cada ejercicio, que para la prima de fidelidad va del 1 de julio al 30 de junio y para los cupones por inclemencias del tiempo va del 1 de enero al 31 de diciembre, el organismo encargado de recaudar las cotizaciones, denominado Office patronal d'organisation et de contrôle des régimes de sécurité d'existence (en lo sucesivo, «OPOC») envía a los empleadores las tarjetas que acreditan las cotizaciones. La tarjeta que da derecho a percibir la prima de fidelidad debe entregarse a cada trabajador, como máximo, el 30 de septiembre, mientras que la tarjeta con los cupones por inclemencias del tiempo debe ser entregada al trabajador, como más tarde, el 29 de abril del ejercicio siguiente. Los trabajadores pueden optar entre pedir el abono del valor de la prima o de los cupones a la OPOC o a su organización sindical. El abono de la prima de fidelidad tiene lugar a partir del primer día laborable del mes de noviembre, mientras que los cupones por inclemencias del tiempo se abonan a partir del 30 de abril. El Gobierno belga afirma en sus observaciones escritas y lo ha ratificado en el acto de la vista, que los trabajadores de empresas extranjeras perciben el valor de la prima y de los cupones por giro postal internacional.

B. *La legislación francesa*

18. Las obligaciones relativas a la tenencia y conservación de documentos sociales vienen establecidas en el Código de trabajo y son, en lo que aquí interesa, las siguientes:

— Llevar un registro único del personal, en el que deben figurar todos los trabajadores por orden de contratación y sus datos personales. Este registro se halla en la sede de la empresa y en cada

centro de actividad y estará a disposición de la Inspección de trabajo.

— Entregar la nómina al trabajador, en la que deben constar el nombre y la dirección del empleador, el centro en el que trabaja el empleado, el organismo al que se ingresan las cotizaciones, el convenio colectivo aplicable, el nombre y la dirección del empleado, el puesto que ocupa y su clasificación profesional, el número de horas de trabajo, la retribución bruta, las primas y dietas, y las cotizaciones patronales y del trabajador.

— Llevar un libro de nóminas, en el que deben figurar los mismos datos que en las nóminas a fin de que la Inspección de trabajo pueda comprobar que el empleador cumple con sus obligaciones.

— Tener a disposición de la Inspección de trabajo, en la sede de la empresa, una lista de todas las obras y otros centros de actividad de carácter temporal.

— A lo largo del período controvertido, es decir, entre 1991 y 1993, la legislación francesa imponía a los empleadores la obligación de entregar al trabajador, en el momento de su contratación, o bien un extracto individual del registro único del personal, o bien un certificado de empleo, o bien un contrato de trabajo o cualquier otro documento previsto por el convenio colectivo en el que figurara la fecha en la que hubiera tenido lugar la contratación. El empleador debía conservar una copia de esos documentos hasta el momento en que entregara al empleado la primera nómina y en que ésta fuera transcrita al libro de nóminas.

El incumplimiento de la mayoría de estas obligaciones puede llevar aparejada la imposición de sanciones de carácter penal.

19. El empleador viene también obligado a establecer un reglamento interno de la empresa en el que deben figurar, en particular, las disposiciones sobre seguridad e higiene en el trabajo, el régimen disciplinario y los derechos de defensa de los trabajadores.

20. En materia salarial, la libertad en la fijación de los salarios está sometida a ciertas limitaciones. En primer lugar, los empleadores tienen la obligación de respetar el salario mínimo, fijado reglamentariamente y denominado «salario mínimo interprofesional de crecimiento» (SMIC),

destinado a garantizar a los asalariados que perciben la retribución más baja un poder adquisitivo y una participación en el desarrollo económico del país. En segundo lugar, los empleadores deben respetar los salarios mínimos profesionales que figuran en el convenio colectivo aplicable a la empresa, que, en el caso de las empresas Arblade y Leloup, es el convenio colectivo de la construcción.

Además, el Código de trabajo obliga al empleador del ramo de la construcción a pagar una retribución compensatoria a sus empleados cuando las condiciones climatológicas adversas impidan el normal desarrollo del trabajo. El pago de esta retribución, que efectúa directamente el empleador, corre a cargo de los fondos de las denominadas «cajas para la retribución de días no trabajados» que se nutren exclusivamente de las cotizaciones patronales.

Asimismo, el convenio colectivo del sector de la construcción prevé el pago de una prima denominada «de vacaciones», para cuya concesión se toma en cuenta la antigüedad del empleado, cuya permanencia en la empresa debe superar, al final del año, los seis meses o las mil seiscientas setenta y cinco horas de trabajo, según las categorías. En el capítulo de vacaciones retribuidas, los empleados tienen también derecho, en función de su antigüedad en la empresa, a un número de días suplementarios que oscila entre dos y cuatro.

IV. Las disposiciones comunitarias

21. La libre prestación de servicios en la Comunidad se rige por las disposiciones del Capítulo 3 del Título III del Tratado, consagrado a la libre circulación de personas, servicios y capitales. Las disposiciones que interesan para la resolución de estos dos asuntos son los artículos 59 y 60, cuyo tenor es el siguiente:

«Artículo 59

En el marco de las disposiciones siguientes, las restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad serán progresivamente suprimidas, durante el período transitorio, para los nacionales de los Estados miembros establecidos en un país de la Comunidad que no sea el del destinatario de la prestación.

[...]

Artículo 60

Con arreglo al presente Tratado, se considerarán como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una

remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas.

Los servicios comprenderán, en particular:

a) actividades de carácter industrial;

b) actividades de carácter mercantil;

c) actividades artesanales;

d) actividades propias de las profesiones liberales.

Sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo al derecho de establecimiento, el prestador de un servicio podrá, con objeto de realizar dicha prestación, ejercer temporalmente su actividad en el Estado donde se lleve a cabo la prestación, en las mismas condiciones que imponga ese Estado a sus propios nacionales.»

22. El artículo 66 del Tratado declara aplicables a la libre prestación de servicios, los artículos 55 a 58, que figuran en el capítulo dedicado al derecho de establecimiento. De entre éstos interesan, en particular, los artículos 56 y 58.

«Artículo 56

1. Las disposiciones del presente capítulo y las medidas adoptadas en virtud de las mismas no prejuzgarán la aplicabilidad de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que prevean un régimen especial para los extranjeros y que estén justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas.

[...]»

«Artículo 58

Las sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Comunidad quedarán equiparadas, a efectos de aplicación de las disposiciones del presente capítulo, a las personas físicas nacionales de los Estados miembros.

Por sociedades se entiende las sociedades de derecho civil o mercantil, incluso las sociedades cooperativas, y las demás personas jurídicas de derecho público o privado, con excepción de las que no persigan un fin lucrativo.»

23. A partir del 30 de junio de 1993, los Estados miembros debían haber incorporado a su legislación interna la Directiva 91/533/CEE, relativa a la obligación del empresario de informar al trabajador acerca de las condiciones aplicables al contrato de trabajo o a la relación laboral [1] (en lo sucesivo, «Directiva 91/533»). En su articulado, además de detallar la información que el empleador está obligado a poner en conocimiento de sus trabajadores por escrito, contempla el supuesto del trabajador expatriado, detallando la información adicional de que deberá disponer antes de su partida.

24. A finales de diciembre de 1996, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios [2] (en lo sucesivo, «Directiva 96/71»), que regula una parte de las situaciones controvertidas en estos dos litigios. Sin embargo, no cabe acudir directamente a la interpretación de sus disposiciones para resolver las cuestiones prejudiciales planteadas por el juez nacional, dado que, en la época en la que sucedieron los hechos de los litigios principales, esta Directiva no había ni siquiera sido adoptada. En cualquier caso, los Estados miembros disponen de un plazo que no termina hasta el 16 de diciembre de 1999 para adaptar sus legislaciones respectivas.

V. El desarrollo del procedimiento ante este Tribunal de Justicia

A. *Las observaciones*

25. Han presentado observaciones escritas en este procedimiento, dentro del plazo establecido al efecto por el artículo 20 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia, los demandados en ambos litigios principales, los Gobiernos de Bélgica, de Alemania, de Austria y de Finlandia, y la Comisión.

26. Una vez finalizado el procedimiento escrito, el Presidente del Tribunal de Justicia decidió, mediante auto de 6 de junio de 1997, la acumulación de estos dos asuntos a los efectos del procedimiento oral y de la sentencia.

27. En el acto de la vista, que tuvo lugar el 19 de mayo de 1998, comparecieron, a fin de presentar oralmente sus observaciones, el representante de las partes demandadas en los litigios principales, el del Gobierno

1 — Directiva 91/533/CEE del Consejo, de 14 de octubre de 1991 (DO L 288, p. 32).

2 — Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 1996 (DO 1997, L 18, p. 1).

de Bélgica, el del Gobierno de la República Federal de Alemania, el del Gobierno de los Países Bajos, el del Gobierno de Finlandia, el del Gobierno del Reino Unido y el de la Comisión.

28. Las partes demandadas han examinado, uno por uno, los distintos apartados de la primera cuestión prejudicial, que coinciden con las infracciones de que se las acusa. Consideran que, en general, las disposiciones belgas cuyo cumplimiento se les quiere imponer son contrarias a los artículos 59 y 60 del Tratado, en la medida en que disuaden a las empresas establecidas en otros Estados miembros de desplazarse a Bélgica con sus trabajadores para llevar a cabo una prestación de servicios. En su opinión, ninguna de estas restricciones está justificada. Por lo que se refiere a las exigencias que la legislación belga impone a las empresas, tales como conservar el registro del personal y la cuenta individual de cada trabajador en el domicilio de una persona física en Bélgica si la empresa es extranjera, que los guarda en su poder, en calidad de mandatario o de encargado, tener un registro especial del personal en cada obra, nombrar un mandatario o encargado que se ocupe de conservar las cuentas individuales de los trabajadores, elaborar una cuenta individual para cada trabajador y adoptar un reglamento de trabajo, se basan en razones de tipo administrativo. No constituyen, en ningún caso, razones imperiosas ligadas al interés general, que podrían, si se dieran, llegar a justificar la imposición de restricciones a la libre prestación de servicios. Para el supuesto de que ésta no fuera la opinión del Tribunal, avanzan que el interés general ya queda asegurado por exigencias análogas que les impone la legislación del Estado miembro en el que se hallan establecidas. A título subsidiario alegan que las disposiciones belgas no son conformes con el principio de proporcionalidad, ya que sería posible llegar a los mismos resultados aplicando medidas menos restrictivas.

29. En cuanto a la obligación de no entorpecer la labor de la Inspección de trabajo cuando se propone controlar el cumplimiento de las disposiciones belgas relativas a la tenencia y a la conservación de los documentos exigidos por la legislación social, las empresas denunciadas entienden que, al ser esas disposiciones contrarias al artículo 59 del Tratado, la Inspección destinada a verificar su cumplimiento resulta igualmente contraria a dicho artículo.

30. La obligación de pagar a los trabajadores el salario mínimo belga disuade, en su opinión, a las empresas establecidas en Estados miembros que carecen de salario mínimo obligatorio o en los que el importe del salario mínimo es inferior al vigente en Bélgica de desplazarse a este Estado miembro, ya que deberán hacer frente a unos costes superiores a los que tendrían si no se desplazaran y, además, resulta discriminatoria en la práctica en relación con las empresas establecidas en Bélgica, las cuales, para efectuar la misma prestación de servicios, no deben satisfacer a sus trabajadores dietas de desplazamiento. Esta restricción a la libre prestación de servicios no tiene como finalidad principal la protección de

los trabajadores, protección que, en Francia, no resulta de nivel inferior, sino que persigue un objetivo de naturaleza puramente económica, según se desprende de las actas de la inspección que dio lugar a las denuncias, en las que se recoge y califica la «actitud ilegal por parte de un empleador extranjero que amenaza las posibilidades de los empleadores belgas del mismo sector de actividad, de competir en ese sector».

31. En lo que se refiere al pago de cotizaciones destinadas a financiar la prima de fidelidad y el sistema de cupones por inclemencias del tiempo, las empresas denunciadas consideran que, aunque constituye una restricción a la libre prestación de servicios, se trata de una restricción que viene impuesta por el interés general ligado a la protección social de los trabajadores del ramo. Sin embargo, añaden que esos trabajadores ya gozan de una protección comparable sobre la base de las cotizaciones patronales efectuadas en el Estado miembro de establecimiento, destinadas a cubrir los mismos riesgos y que persiguen una finalidad si no idéntica, cuando menos muy parecida. Por esta razón, esa restricción no está justificada.

En cuanto a la obligatoriedad de que cada trabajador disponga de una ficha individual de identificación, alegan que esta ficha, que en sus modalidades provisional y convalidada, es entregada por el Fondo, tiene como única finalidad controlar que el empresario satisface las cotizaciones citadas, ya que la ficha provisional, que debe rellenar el empleador el primer día de trabajo en Bélgica, sólo es convalidada si cumple con las obligaciones que tiene con respecto al Fondo y que consisten en la afiliación a dicho Fondo, en el pago de un importe de 250 BFR por trabajador y en el abono de las cotizaciones. Añaden que el empleador está asimismo obligado a presentar una copia del formulario E 101 para demostrar que sigue pagando las cotizaciones a la seguridad social en el Estado miembro de establecimiento, lo que le dispensa de deber pagarlas, también, en Bélgica.

32. El Gobierno belga entiende que, en la medida en que la Directiva 96/71 concretiza y fija el estado del derecho comunitario en materia de desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, aquellas de sus disposiciones que no necesitan ser desarrolladas por los Estados miembros deben poder ser fuente de interpretación, desde ahora, de los derechos y obligaciones que se desprenden de los artículos 59 y 60 del Tratado. Consecuente con esta declaración, después de afirmar que todas las obligaciones empresariales enumeradas en la primera cuestión prejudicial vienen impuestas por leyes de policía y seguridad, cuya infracción está sancionada penalmente, examina dichas obligaciones a la luz de las disposiciones de la Directiva citada.

33. En su opinión, hay un grupo de obligaciones que se refiere a la documentación relativa a los trabajadores, otro grupo de obligaciones que se refiere al salario

mínimo, y la obligación de adoptar un reglamento de trabajo. Respecto a las primeras observa que, en el estado actual del derecho comunitario, los problemas prácticos que se plantean para que el Estado miembro de acogida acepte, como prueba del cumplimiento de sus leyes sociales, los documentos expedidos por el Estado miembro de origen resultan insuperables. En primer lugar, en materia de infracción de leyes sociales, la competencia de los servicios de Inspección es territorial. En segundo lugar, es prácticamente imposible que las autoridades del Estado miembro de acogida conozcan con seguridad la naturaleza y el alcance de las condiciones de trabajo que establece la legislación del Estado de origen, sin que exista, por ahora, un sistema organizado de cooperación o de intercambio de información entre Estados. En este contexto, únicamente el cumplimiento de la legislación del Estado de acogida relativa a la documentación de los trabajadores, que es también el Estado cuyas condiciones de trabajo y de empleo se aplican al empleador, permite que se lleve a cabo un control adecuado.

34. Respecto a las obligaciones del segundo grupo, en el que figuran la obligación de pagar el salario mínimo, la de cotizar en concepto de prima de fidelidad y la de contribuir a la financiación del sistema de cupones por inclemencias del tiempo, afirma que corresponde al prestador de servicios aportar la prueba de que los trabajadores en concreto ya gozan, por aplicación de las normas del Estado miembro de origen, por el mismo período, de los mismos derechos que los que le corresponden por aplicación de la legislación del Estado miembro de acogida. Hay que comprobar, además, que los regímenes cubren en cada Estado, las mismas contingencias y que tienen una finalidad idéntica, y que la protección social de los trabajadores queda garantizada de la misma manera y al mismo nivel. Afirma, por último, que la finalidad de los regímenes debe ser apreciada no sólo en función de su naturaleza, sino también teniendo en cuenta la importancia de los derechos que esos regímenes conceden a los trabajadores.

35. La obligación relativa a la adopción de un reglamento de trabajo, que tiene como finalidad informar al trabajador de sus derechos y obligaciones y permitir a la Inspección controlar las condiciones de trabajo, no puede considerarse cumplida mediante la presentación de un reglamento de trabajo adoptado en el extranjero, ya que éste no podrá, de ninguna manera, informar a los trabajadores desplazados en el marco de una prestación de servicios de las condiciones de trabajo en vigor en el Estado de acogida, tales como el procedimiento en caso de accidente en la obra o la distribución del tiempo de trabajo, en particular, los días de fiesta local o los días a los que se trasladan los festivos que caen en domingo.

36. El Gobierno alemán considera que los artículos 59 y 60 del Tratado no se oponen a que un Estado miembro obligue a una empresa establecida en otro Estado miembro, que desplaza trabajadores a su territorio para efectuar una obra, a abonarles la retribución mínima establecida en el correspondiente convenio colectivo de trabajo de ese Estado. Respecto al resto de obligacio-

nes que impone la legislación belga, el Gobierno alemán opina que la observancia del derecho social vigente en el Estado de establecimiento permite a las autoridades de ese Estado controlar el respeto de las condiciones de trabajo aplicables en virtud de su legislación, pero no basta, cuando la empresa desplaza trabajadores a otro Estado, para que las autoridades de este Estado controlen el cumplimiento de las condiciones de trabajo que imperan en su territorio.

37. El Gobierno finlandés afirma que, al igual que sucede en Bélgica, las condiciones relativas a la retribución, previstas en los convenios colectivos se aplican también a la actividad efectuada en Finlandia por trabajadores extranjeros, independientemente de cuál sea la ley que hayan escogido las partes del contrato. A petición de la Inspección de trabajo, el empleador que ha desplazado trabajadores a Finlandia está obligado a dar información sobre las condiciones laborales que se les aplican. Opina que la obligación que se impone al empleador de pagar la retribución mínima vigente en el Estado miembro en el que se presta el servicio y cualquier otra prestación asimilable que perciba el trabajador directamente del empresario no tiene por qué constituir una doble carga para el empresario y que, en cualquier caso, las disposiciones que tienen como finalidad garantizar en un Estado miembro una protección mínima en materia de condiciones de trabajo y, en particular, las condiciones mínimas en materia de retribución, independientemente de cuál sea el Estado de origen del empleador, son obligatorias en el ámbito nacional y no son contrarias al derecho comunitario. En relación con las obligaciones de carácter administrativo, opina que se le pueden imponer a la empresa de otro Estado miembro en la medida en que sean necesarias para asegurar el respeto de las disposiciones nacionales imperativas en materia de derecho laboral, incluso si ello significa que el empleador es sometido en el Estado miembro de procedencia a obligaciones comparables que tienen la misma finalidad.

38. El Gobierno austriaco entiende que los artículos 59 y 60 del Tratado no se oponen a que el Estado miembro de acogida imponga al empleador extranjero la obligación de respetar las disposiciones legales o convencionales relativas al pago del salario mínimo a los trabajadores desplazados a su territorio; que las cotizaciones empresariales en concepto de prima de fidelidad y de cupones por inclemencias del tiempo forman parte del salario mínimo, al ser una forma de retribución por un trabajo prestado, y que, si el Tribunal de Justicia ha reconocido a los Estados miembros el derecho a restringir la libre prestación de servicios por razones imperiosas basadas en el interés general, hay que considerar que tienen, implícitamente, el derecho a controlar el respeto de las medidas protectoras de ese interés general.

39. La Comisión opina que el trabajador que ha sido desplazado por su empresa al territorio de otro Estado miembro para

efectuar una obra debe disfrutar del salario mínimo establecido en ese Estado para los trabajadores del sector, sin perder el derecho a las condiciones más beneficiosas de las que disfrutaba en el Estado miembro de origen. En cuanto a la obligación de cotizar en concepto de prima de fidelidad y de cupones por inclemencias del tiempo, afirma que las empresas que desplazan trabajadores a Bélgica sólo deben quedar exentas de cotizar en este Estado si ya están sujetas a cotización en su país de origen, por los mismos trabajadores y por las mismas contingencias, a sistemas que, en la práctica, tienen igual finalidad. Corresponderá al juez nacional efectuar la comparación entre el salario que percibiría el trabajador si trabajara en el país de origen y el que le correspondería de acuerdo con las disposiciones belgas aplicables y comparar las cotizaciones que se exigen en ambos Estados. En lo que se refiere al control de la aplicación del derecho social, la Comisión estima que el Estado miembro de acogida es el competente a estos efectos, respetando, en todo caso, el principio de proporcionalidad. Concretamente, la exigencia de entregar una ficha individual de identificación a cada trabajador y la tenencia del resto de documentos sociales no deberían incrementar la carga administrativa ni crear gastos financieros suplementarios para el empleador. En lo que se refiere a la exigencia de adoptar un reglamento de trabajo, la Comisión afirma que los datos que debe contener este documento de acuerdo con la normativa belga son bastante más numerosos que los que debe contener el documento equivalente en Francia. Sin embargo, en este país esas informaciones figuran, en su mayor parte, en otros documentos como son la nómina del trabajador y el registro de personal, documentos que deben ser puestos a la disposición de las autoridades belgas. Por último, la Comisión mantiene que las empresas que desplazan a trabajadores a otro Estado miembro deben someterse a la intervención de las autoridades públicas que controlan el respeto de la legislación relativa a las condiciones de trabajo.

40. Una vez finalizado el plazo establecido en el artículo 20 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia para presentar observaciones, el Tribunal decidió formular algunas preguntas a quienes habían intervenido en el procedimiento prejudicial. En la primera, el Tribunal preguntaba a todos los intervinientes si las obligaciones impuestas por la legislación belga, consistentes, por una parte, en el nombramiento en Bélgica de un mandatario o encargado para que conserve las cuentas individuales de los trabajadores y, por otra parte, en la conservación del registro de personal y de la cuenta individual de cada trabajador en el domicilio en Bélgica de una persona física, pueden equivaler a la apertura de una agencia, de una sucursal o de una filial, en el sentido del artículo 52 del Tratado. La segunda, que iba dirigida a los Estados miembros y a la Comisión, se refería a las mismas obligaciones, y pretendía precisar si constituyen una discriminación directa por razón de la nacionalidad. La tercera iba dirigida únicamente al Gobierno belga y en ella se le pedía que precisara cuál era la legislación o la práctica que incluía la prima de fidelidad y el sistema de cupones

por inclemencias del tiempo en el concepto de salario mínimo.

B. *Las respuestas a la primera pregunta escrita formulada por el Tribunal de Justicia*

41. Las partes demandadas en los litigios principales responden que el concepto de establecimiento en el sentido del artículo 52 del Tratado no se limita a la apertura de una sucursal, de una filial o de una agencia, sino que comprende otras formas menos definidas de instalación, siempre que se dé una cierta permanencia. En el caso concreto, entienden que concurren los rasgos que caracterizan a un establecimiento, a saber, una instalación material, que es el lugar en el que se conserva la documentación relativa a los trabajadores; una cierta permanencia, en la medida en que la obligación del empleador de conservar dicha documentación durante un plazo de cinco años se hace extensiva al mandatario o encargado con domicilio en Bélgica, y la dependencia de un centro principal situado en otro Estado miembro. Añaden que el representante en Bélgica del empleador establecido en otro Estado miembro debe estar investido, necesariamente, de prerrogativas jurídicas y administrativas susceptibles de comprometer la responsabilidad del empleador en caso de incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley belga.

42. El Gobierno belga opina, por el contrario, que las obligaciones de que se trata no dan lugar a la apertura de un establecimiento en el sentido del artículo 52 del Tratado y que, en la práctica, el empleador que no dispone de domicilio social en Bélgica se dirige normalmente a una gestoría laboral, a una empresa fiduciaria o a una empresa de contabilidad, dándole mandato para que conserve el registro de personal y los documentos relativos a los trabajadores. Se trata de una función limitada a la guarda material de los documentos y a la actuación como simple domiciliatario, sin que el mandatario disponga de poder de representación del empleador frente a terceros. No concurren, pues, los requisitos necesarios para la creación de un establecimiento en el sentido del artículo 52, a saber, la permanencia y la representatividad.

En el acto de la vista, el representante del Gobierno de Bélgica ha añadido que el registro de personal y la cuenta individual de cada trabajador pueden conservarse, mientras dure la obra, en el lugar donde se está llevando a cabo, haciéndose responsable de ponerlos a disposición de la Inspección de trabajo el encargado de la obra. Sin embargo, una vez finalizada la tarea, esos documentos deben ser conservados durante cinco años en el domicilio belga de una persona física. Por esta razón, se impone el nombramiento de un mandatario o de un encargado que se responsabilice de su guarda.

43. El Gobierno alemán observa que la legislación belga exige una cierta presencia de la empresa en Bélgica. Habrá que ver, en el caso concreto, si esa exigencia es compa-

tible con el artículo 59 del Tratado, a la luz del principio de proporcionalidad.

44. El Gobierno finlandés afirma que la respuesta a esta pregunta dependerá de si la legislación belga exige que el registro de personal y las cuentas individuales de cada trabajador sean conservados en Bélgica o si basta con que puedan ser puestos a la disposición de la Inspección de trabajo, a petición de ésta, así como del período de tiempo que haya que conservar esos documentos, datos que no figuran en el auto del órgano jurisdiccional nacional.

45. El Gobierno austriaco opina que, mediante la celebración de un simple contrato, se puede encomendar a un mandatario o encargado la conservación del registro de personal y de las cuentas individuales. Según las circunstancias, se puede imponer la creación de una instalación, pero no como consecuencia necesaria. Habrá que estar, en todo caso, a la duración de la actividad del prestador de servicios en el Estado miembro de acogida y al comportamiento global del empresario, por ejemplo, la existencia, durante un período de tiempo bastante largo, de una instalación en el lugar donde se lleva a cabo la prestación de servicios, o la afiliación a las organizaciones profesionales del Estado de acogida.

46. La Comisión responde que, dado que el mandatario que debe designar el prestador de servicios sin domicilio social en Bélgica carece del poder de contratar en nombre de la empresa, estando limitado su papel a conservar determinados documentos relativos a los trabajadores, la exigencia de su designación no equivale a la obligación de abrir un establecimiento.

47. En el acto de la vista, el representante del Reino Unido sostuvo que la obligación que se impone a las empresas extranjeras de nombrar en Bélgica un encargado de guardar determinados documentos en su domicilio no equivale al ejercicio, por parte de esas empresas, de una actividad económica a través de ese encargado y no puede, por tanto, interpretarse como una obligación de apertura de una sucursal o de una agencia en el sentido del artículo 52 del Tratado.

C. *Las respuestas a la segunda pregunta escrita formulada por el Tribunal de Justicia*

48. Tanto el Gobierno de Bélgica, el de Alemania, el de Finlandia, el de Austria y el del Reino Unido como la Comisión consideran que la obligación de conservar el registro de personal y la cuenta individual de cada trabajador, al imponerse por igual a las empresas belgas y a las empresas extranjeras que efectúan une prestación de

servicios en Bélgica, no constituye una discriminación directa por razón de la nacionalidad.

D. *La respuesta a la tercera pregunta escrita formulada por el Tribunal de Justicia*

49. El Gobierno belga se limita, para responder a esta pregunta, a recordar que tanto la prima de fidelidad como el sistema de cupones por inclemencias del tiempo fueron creados en 1988 mediante convenio colectivo, declarado de obligatoria aplicación por el arrêté royal de 15 de junio de 1988; que la prima de fidelidad, que representa un 9 % de la masa salarial bruta equivale, de hecho, a una prima de fin de año para los trabajadores del ramo de la construcción; que los cupones por inclemencias del tiempo, que corresponden al 2 % de la masa salarial bruta de cada trabajador, constituyen el reembolso a tanto alzado que hace el Fondo, del 50 % del salario que el empresario no le abonó en su momento por los días que, habiéndose presentado al trabajo, se vio impedido de empezar a trabajar u obligado a parar a causa de las inclemencias del tiempo. Por estas razones concluye que, tanto la prima como los cupones constituyen, sin lugar a dudas, una retribución a la que tiene derecho el trabajador por razón de la relación de trabajo y que forman parte de los ingresos anuales de los trabajadores del sector de la construcción, garantizado mediante disposiciones de orden público, mientras que las cotizaciones destinadas a financiar ambos sistemas constituyen una modalidad de pago de una parte del salario que el empleador de ese sector debe satisfacer a sus trabajadores.

VI. El examen de las cuestiones prejudiciales

A. *Observaciones preliminares*

50. Mediante la primera cuestión planteada en ambos asuntos, el Tribunal Correctionnel de Huy quiere saber si las obligaciones que la legislación belga impone a las empresas del ramo de la construcción, que se desplazan a Bélgica con sus trabajadores al objeto de llevar a cabo determinadas obras, constituyen restricciones contrarias al principio de la libre prestación de servicios, en el supuesto de que las empresas de que se trata se hallen establecidas en otro Estado miembro en el que ya están sujetas a obligaciones comparables por su finalidad, en relación con los mismos trabajadores y durante los mismos períodos de actividad.

51. Creo que, a estas alturas, no cabe ninguna duda respecto a que las obligaciones cuyo cumplimiento quieren imponer las autoridades belgas a las empresas demandadas constituyen, en la práctica, restricciones a la libre prestación de servicios, en la medida en que pueden implicar gastos y cargas administrativas suplementarias para las empresas establecidas en otro Estado miembro, dificultando y haciendo menos

atractivo su traslado a Bélgica para ejecutar obras de construcción. Se tratará de ver si, a la luz de la jurisprudencia de este Tribunal, esas restricciones quedan justificadas por una razón imperiosa basada en el interés general, o si resultan contrarias al derecho comunitario.

52. Al efecto de dar respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas, expondré, en primer lugar, la doctrina de este Tribunal sobre las restricciones a la libre prestación de servicios. A continuación, me ocuparé de la primera cuestión, analizando las diez obligaciones que enumera el órgano jurisdiccional nacional, agrupadas en un total de tres apartados: las obligaciones consistentes en pagar a los trabajadores desplazados el salario mínimo del Estado miembro de acogida y en ingresar, para cada trabajador, las cotizaciones en concepto de prima de fidelidad y las correspondientes al sistema de cupones por inclemencias del tiempo (n^{os} 2 y 6); las obligaciones que tienen como finalidad facilitar el control, por parte de las autoridades del Estado miembro de acogida, del cumplimiento de su legislación social (n^{os} 1, 3, 4, 5, 9 y 10); y las obligaciones que se imponen a las empresas de colaborar con la Inspección de trabajo (n^{os} 7 y 8). Examinaré, por último, la segunda cuestión.

B. *La doctrina del Tribunal de Justicia sobre las restricciones a la libre prestación de servicios en la Comunidad*

53. El párrafo primero del artículo 59 del Tratado impone a los Estados miembros la obligación de suprimir las restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad durante el período transitorio, para los nacionales de los Estados miembros establecidos en un país de la Comunidad que no sea el del destinatario de la prestación. El párrafo tercero del artículo 60 del Tratado reconoce al prestador de servicios el derecho a ejercer temporalmente su actividad en otro Estado miembro, en las mismas condiciones que imponga ese Estado a sus propios nacionales. Ambas disposiciones tienen efecto directo y pueden ser alegadas ante los órganos jurisdiccionales nacionales, desde el final del período transitorio. [3]

54. De acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, los artículos 48 y 59 del Tratado tienen por objeto facilitar a los nacionales comunitarios el ejercicio de actividades profesionales de cualquier índole en el territorio de la Comunidad y se oponen a toda normativa que pueda perjudicar a dichos nacionales cuando quieran ampliar sus actividades fuera del territorio de un determinado Estado miembro. [4]

55. La obligación de suprimir las restricciones a la libre prestación de servicios fue interpretada por el Tribunal de Justicia, en primer lugar, como la prohibición de todas las discriminaciones que afecten al prestador de servicios por razón de su nacionalidad o por la circunstancia de que se

3 — Sentencia de 3 de diciembre de 1974, Van Binsbergen (33/74, Rec. p. 1299), apartados 24 y 27.

4 — Sentencias de 7 de julio de 1988, Stanton (143/87, Rec. p. 3877), y Wolf y otros (asuntos acumulados 154/87 y 155/87, Rec. p. 3897), apartado 13, y de 20 de mayo de 1992, Ramrath (C-106/91, Rec. p. I-3351), apartado 28.

haya establecido en un Estado miembro distinto de aquel en el que va a realizar la prestación. [5] En efecto, según viene declarando el Tribunal, el principio de igualdad de trato, del que el artículo 59 del Tratado constituye una expresión particular, prohíbe no sólo las discriminaciones ostensibles por razón de la nacionalidad, sino también cualquier forma encubierta de discriminación que, mediante la aplicación de otros criterios de distinción, conduzca, de hecho, al mismo resultado. [6]

56. El Tribunal de Justicia sostiene, a este respecto, que las normativas nacionales que no son indistintamente aplicables a las prestaciones de servicios, cualquiera que sea su origen, y que, por lo tanto, son discriminatorias sólo resultan compatibles con el derecho comunitario si pueden acogerse a una disposición expresa que establezca una excepción. [7] En virtud del artículo 66 del Tratado, se aplican a la libre prestación de servicios los artículos 55 a 58, que figuran en el capítulo dedicado al derecho de establecimiento. En el artículo 56 se recogen, como excepciones a ambas libertades, aquellas medidas contenidas en disposiciones nacionales que establezcan un régimen especial para los extranjeros y que estén justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas. Los objetivos de política económica no pueden constituir razones de orden público en el sentido del artículo 56 del Tratado. [8]

57. El Tribunal ha afirmado también que, a falta de armonización de las normas aplicables a los servicios, los obstáculos a la libertad garantizada por el Tratado en materia de prestación de servicios pueden resultar, en segundo lugar, de la aplicación de normativas nacionales que afectan a cualquier persona establecida en el territorio nacional, a prestadores de servicios establecidos en el territorio de otro Estado miembro, que ya deben cumplir las prescripciones de la legislación de ese Estado. [9] Existe, a este respecto, una jurisprudencia reiterada de acuerdo con la cual, el artículo 59 del Tratado no sólo exige eliminar toda discriminación por razón de la nacionalidad en perjuicio de quien presta servicios, sino también suprimir cualquier restricción, aunque se aplique indistintamente a los prestadores de servicios nacionales y a los de los demás Estados miembros, cuando pueda prohibir, obstaculizar o hacer menos interesantes las actividades del prestador establecido en otro Estado miembro, en el que presta legalmente servicios análogos. [10] El Tribunal ha añadido que, desde la perspectiva de un mercado único y con objeto de permitir alcanzar sus objetivos, la libre prestación de servicios se opone a la aplicación de toda normativa nacional que dificulte más la prestación de servicios entre Estados miembros que la

5 — Sentencia Van Binsbergen, citada en la nota 3 *supra*, apartado 25. Véanse, además, las sentencias de 18 de enero de 1979, Van Wesemael y otros (asuntos acumulados 110/78 y 111/78, Rec. p. 35), apartado 27, y de 17 de diciembre de 1981, Webb (279/80, Rec. p. 3305), apartado 14.

6 — Sentencias de 5 de diciembre de 1989, Comisión/Italia (C-3/88, Rec. p. 4035), apartado 8, y de 3 de junio de 1992, Comisión/Italia (C-360/89, Rec. p. I-3401), apartado 11.

7 — Sentencias de 26 de abril de 1988, Bond van Adverteerders y otros (352/85, Rec. p. 2085), apartado 32, y de 18 de junio de 1991, ERT (C-260/89, Rec. p. I-2925), apartado 24.

8 — Sentencia Bond van Adverteerders y otros, citada en la nota 7 *supra*, apartado 34.

9 — Sentencias de 25 de julio de 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, Rec. p. I-4007), apartado 12, y de 9 de julio de 1997, De Agostini y TV-Shop (asuntos acumulados C-34/95, C-35/95 y C-36/95, Rec. p. I-3843), apartado 51.

10 — Sentencias de 25 de julio de 1991, Säger (C-76/90, Rec. p. I-4221), apartado 12, y de 5 de junio de 1997, SETTG (C-398/95, Rec. p. I-3091), apartado 16.

prestación de servicios puramente interna en un Estado miembro. [11]

58. En este sentido, el Tribunal viene interpretando que la libre prestación de servicios, como principio fundamental del Tratado, sólo puede limitarse mediante normas:

1) que estén justificadas por razones imperiosas ligadas al interés general y se apliquen a cualquier persona o empresa que ejerza tales actividades en el territorio del Estado de que se trate, en la medida en que dicho interés no quede salvaguardado por las normas a las que está sujeto el nacional comunitario en el Estado miembro en el que está establecido;

2) que sean necesarias para garantizar la realización del objetivo que persiguen; y

3) que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo. [12]

59. A lo largo de los años, el Tribunal ha ido elaborando una doctrina casuística sobre las razones imperiosas ligadas al interés general que pueden justificar los obstáculos a la libre prestación de servicios impuestos por disposiciones nacionales. A título de ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, el Tribunal de Justicia ha reconocido como tales razones: la protección de la propiedad intelectual; [13] la necesidad de proteger a los destinatarios del servicio, que puede justificar el sometimiento del prestador de servicios a las normas profesionales del Estado miembro de acogida; [14] la protección social de los trabajadores; [15] la protección de los consumidores; [16] la lealtad de las transacciones comerciales; [17] una política cultural consistente en el mantenimiento de un sistema nacional de radio y de televisión que asegure el pluralismo; [18] la protección de una buena administración de la justicia; [19] la salvaguardia de la cohe-

11 — Sentencia de 5 de octubre de 1994, Comisión/Francia (C-381/93, Rec. p. I-5145), apartado 17.

12 — Sentencias de 4 de diciembre de 1986, Comisión/Alemania (205/84, Rec. p. 3755), apartado 27; de 26 de febrero de 1991, Comisión/Italia (C-180/89, Rec. p. I-709), apartados 17 y 18, y Ramrath, citada en la nota 4 *supra*, apartados 29 a 31.

13 — Sentencia de 18 de marzo de 1980, Coditel (62/79, Rec. p. 881), apartado 18.

14 — Sentencia Van Wesemael, citada en la nota 5 *supra*, apartado 28.

15 — Sentencias Webb, citada en la nota 5 *supra*, apartado 19; de 3 de febrero de 1982, Seco (asuntos acumulados 62/81 y 63/81, Rec. p. 223), apartado 14; de 27 de marzo de 1990, Rush Portuguesa (C-113/89, Rec. p. I-1417), apartado 18; de 9 de agosto de 1994, Vander Elst (C-43/93, Rec. p. I-3803), apartado 23, y de 28 de marzo de 1996, Guiot (C-272/94, Rec. p. I-1905), apartado 16.

16 — Sentencias de 4 de diciembre de 1986, Comisión/Francia (220/83, Rec. p. 3663), apartado 20; Comisión/Dinamarca (252/83, Rec. p. 3713), apartado 20; Comisión/Alemania, citada en la nota 12 *supra*, apartado 30, y Comisión/Irlanda (206/84, Rec. p. 3817), apartado 20; de 26 de febrero de 1991, Comisión/Grecia (C-198/89, Rec. p. I-727), apartado 21, y de 9 de julio de 1997, Parodi (C-222/95, Rec. p. I-3899), apartado 32.

17 — Sentencia De Agostini y TV-Shop, citada en la nota 9 *supra*, apartado 53.

18 — Sentencias Collectieve Antennevoorziening Gouda, citada en la nota 9 *supra*, apartados 23 y 25; de 25 de julio de 1991, Comisión/Países Bajos (C-353/89, Rec. p. I-4069), apartado 30, y de 3 de febrero de 1993, Veronica Omroep Organisatie (C-148/91, Rec. p. I-487), apartado 15.

19 — Sentencia de 12 de diciembre de 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, Rec. p. I-6511), apartado 36.

rencia de un régimen tributario; [20] el mantenimiento de la buena reputación del sector financiero nacional; [21] la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional, [22] la valoración de las riquezas arqueológicas, históricas y artísticas y la mejor difusión posible de los conocimientos relativos al patrimonio artístico y cultural de un país, [23] así como el riesgo de perjuicio grave para el equilibrio financiero del sistema de seguridad social. [24]

60. El Tribunal viene entendiendo, asimismo, que si bien los artículos 59 y 60 del Tratado tienen como principal objetivo hacer posible al prestador de servicios el ejercicio de su actividad en el Estado miembro de acogida sin discriminación respecto a los nacionales de ese Estado, no por ello implican que toda legislación nacional aplicable a los nacionales de ese Estado, y que se refiera por lo general a una actividad permanente de las personas en él establecidas, pueda aplicarse en su totalidad del mismo modo a actividades de carácter temporal, ejercidas por personas establecidas en otros Estados miembros. [25] También ha subrayado que los requisitos que impone el Estado miembro de acogida no pueden ser una repetición de los requisitos legales equivalentes ya cumplidos en el Estado de establecimiento, y que la autoridad de control del Estado de acogida habrá de tener en cuenta los controles y comprobaciones ya efectuados en el Estado miembro de establecimiento. [26]

C. Sobre la obligación de pagar a los trabajadores desplazados el salario mínimo del Estado miembro de acogida y de ingresar, para cada trabajador, las cotizaciones en concepto de prima de fidelidad y las correspondientes al sistema de cupones por inclemencias del tiempo (obligaciones nºs 2 y 6 de la primera cuestión prejudicial)

61. Esta es la primera vez que un órgano jurisdiccional nacional pregunta, de forma directa, a este Tribunal de Justicia sobre los efectos que la obligación de pagar el salario mínimo del Estado miembro de acogida produce en la libre prestación de servicios de empresas establecidas en otro Estado miembro, que se desplazan con sus trabajadores. Curiosamente, sin embargo, existe una jurisprudencia reiterada al respecto, de acuerdo con la cual el derecho comunitario no se opone a que los Estados miembros hagan extensiva la aplicación de sus legislaciones o de los convenios colectivos laborales celebrados por los interlocutores sociales en materia de salarios mínimos a toda persona que realice un trabajo por cuenta ajena, aunque sea de carácter tem-

20 — Sentencias de 28 de enero de 1992, Bachmann (C-204/90, Rec. p. I-249), apartado 28; Comisión/Bélgica (C-300/90, Rec. p. I-305), apartado 21, y de 14 de noviembre de 1995, Svensson y Gustavsson (C-484/93, Rec. p. I-3955), apartado 16.

21 — Sentencia de 10 de mayo de 1995, Alpine Investments (C-384/93, Rec. p. I-1141), apartado 44.

22 — Sentencia Comisión/Italia, citada en la nota 12 *supra*, apartado 20.

23 — Sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia (C-154/89, Rec. p. I-659), apartado 17, y Comisión/Grecia, citada en la nota 16 *supra*, apartado 21.

24 — Sentencia de 28 de abril de 1998, Kohll (C-158/96, Rec. p. I-1931), apartado 41.

25 — Sentencias Webb, citada en la nota 5 *supra*, apartado 16, y de 10 de julio de 1991, Comisión/Francia (C-294/89, Rec. p. I-3591), apartado 26.

26 — Sentencia Comisión/Alemania, citada en la nota 12 *supra*, apartado 47.

poral, en su territorio, con independencia de cuál sea el país de establecimiento del empresario. El derecho comunitario tampoco prohíbe a los Estados miembros hacer cumplir dichas normas por todos los medios adecuados al efecto. Estas afirmaciones del Tribunal figuran, por vez primera, en la sentencia Seco,[27] y han sido reiteradas en tres ocasiones.

62. En el asunto que dio lugar a la sentencia Seco, las empresas demandantes estaban establecidas en Francia y se habían desplazado a Luxemburgo con sus trabajadores, nacionales de Estados terceros, a fin de realizar obras de construcción y de mantenimiento de la red ferroviaria. Mientras duraron las obras, los trabajadores desplazados siguieron afiliados, con carácter obligatorio, al régimen de seguridad social francés. Los litigios pendientes ante la Cour de Cassation de Luxemburgo, que planteó las cuestiones prejudiciales, versaban sobre la obligación que imponía la legislación luxemburguesa consistente en que las empresas que realizaran, de forma temporal, obras en su territorio utilizando sus propios trabajadores, nacionales de Estados terceros, debían pagar la cuota patronal de las cotizaciones al seguro de vejez e invalidez, correspondientes a esos trabajadores. En ese caso concurrían, además, otras circunstancias, a saber, que esos empresarios ya estaban obligados al pago de cotizaciones comparables por los mismos trabajadores y por los mismos períodos de actividad con arreglo a la legislación francesa, y que las cotizaciones que debían satisfacer en Luxemburgo no concedían a los trabajadores derecho a percibir ventaja social alguna.

De acuerdo con las alegaciones hechas por el organismo de seguridad social luxemburgués, la obligación que se imponía a los empresarios debía entenderse justificada por estar dirigida a compensar las ventajas económicas que éstos pudieran obtener del incumplimiento de la normativa nacional en materia de salario mínimo. Mantenía que el Gran Ducado era un país en el que se pagaban salarios elevados y que, a pesar de que las leyes sobre salario mínimo tenían la consideración de leyes de orden público y de policía, aplicables a todos aquellos que realizaran un trabajo retribuido en el territorio luxemburgués, en la práctica resultaba muy difícil para las autoridades del Estado de acogida hacer observar esas leyes a las empresas que se desplazan con su personal por un período de tiempo relativamente corto. Para evitar, pues, que se produjera una distorsión de la competencia en perjuicio del prestador de los mismos servicios establecido en Luxemburgo, el prestador de servicios establecido en otro Estado miembro no debía quedar exento del pago de las cotizaciones citadas.

63. En su respuesta, el Tribunal afirma que el derecho comunitario se opone a que un Estado miembro obligue a un empresario que se halla en la situación de la empresa Seco, antes descrita (es decir, que ya está

27 — Citada en la nota 15 *supra*, apartado 14.

obligado a cotizar por los mismos trabajadores y por los mismos períodos de actividad con arreglo a la legislación del Estado miembro de establecimiento, teniendo en cuenta, además, que las cotizaciones pagadas en el Estado de acogida no conceden a los trabajadores derecho a ventaja social alguna), a pagar la cuota patronal de las cotizaciones a la seguridad social correspondientes a los trabajadores que desplaza a ese Estado y que esa obligación no podía quedar justificada, aun cuando tuviera por objeto compensar las ventajas económicas que el empresario hubiera podido obtener del incumplimiento de la normativa en materia de salario mínimo en el Estado de acogida. [28]

64. La sentencia Seco deja claro, por consiguiente, que el derecho comunitario no se opone a que los Estados miembros hagan extensiva la aplicación de sus legislaciones o de los convenios colectivos laborales celebrados por los interlocutores sociales en materia de salarios mínimos a toda persona que realice un trabajo por cuenta ajena, aunque sea de carácter temporal, en su territorio, con independencia de cuál sea el país de establecimiento del empresario, y que tampoco prohíbe a los Estados miembros hacer cumplir dichas normas por todos los medios adecuados al efecto. A la vista de esta doctrina, parece que la respuesta a las cuestiones planteadas por el Tribunal Correctionnel de Huy no debería revestir mayor dificultad. Sin embargo, ése no es el caso, como tendré ocasión de demostrar a continuación, después de examinar las otras tres sentencias directamente relacionadas con el asunto del que me ocupo.

65. El Tribunal reiteró esta misma doctrina en la sentencia Rush Portuguesa. [29] El litigio, que dio lugar a que el Tribunal administratif de Versailles planteara varias cuestiones prejudiciales, tuvo su origen en las actas levantadas por la Inspección de trabajo que, al efectuar controles en las obras que la empresa Rush estaba realizando en Francia, detectaron varias infracciones a las leyes laborales. Esas infracciones consistían en que los trabajadores no iban provistos de los permisos de trabajo que se exigen de los nacionales de Estados terceros que ejercen actividades por cuenta ajena, sin que tampoco hubieran sido contratados a través del Organismo oficial de inmigración al que la ley concede, en exclusiva, el derecho a contratar nacionales de terceros Estados. La empresa, establecida en Portugal, se había desplazado a Francia con sus propios trabajadores, de nacionalidad portuguesa que, en la época en la que sucedieron los hechos, estaban afectados por el período transitorio pactado entre la Comunidad y Portugal en el Acta de adhesión, [30] aplicable a la libre

28 — *Ibidem*, apartado 15.

29 — Citada en la nota 15 *supra*, apartado 18.

30 — Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO 1985, L 302, p. 23).

circulación de trabajadores y, más concretamente, al acceso al empleo.

66. Las leyes cuya infracción se reprochaba a la empresa Rush tenían carácter de leyes de orden público y de policía que obligan, por tanto, a todos los que se encuentren en el territorio nacional. A pesar de ello, el Tribunal de Justicia interpretó el artículo 60 del Tratado, que dispone que el prestador de un servicio puede ejercer con carácter temporal su actividad en otro Estado miembro en las mismas condiciones que exija ese Estado a sus propios nacionales, en el sentido de que, si se imponen al prestador de servicios de otro Estado miembro condiciones restrictivas al desplazamiento de su personal, tales como la contratación *in situ* o la obligación de ser titular de un permiso de trabajo, se le discrimina con respecto a sus competidores establecidos en el país de acogida, que pueden servirse libremente de su propio personal, y se condiciona, además, su capacidad para llevar a cabo la prestación. [31] Y de nuevo, ante la preocupación manifestada por el Gobierno francés, que alegaba que los trabajadores percibían una retribución muy baja, el Tribunal reitera que un Estado miembro puede, sin infringir el derecho comunitario, extender las normas relativas a los salarios mínimos a toda persona que realice un trabajo por cuenta ajena, aunque sea de carácter temporal, en su territorio, independientemente del Estado miembro en el que esté establecido el empresario.

67. La posibilidad de que trabajadores que no gozan del derecho de libre circulación (se trataba, en esta ocasión, de nacionales de terceros Estados) pudieran trabajar en Francia en el marco de una prestación de servicios de una empresa belga, especializada en demoliciones, que se desplazaba con sus operarios, volvió a plantearse en el asunto que dio lugar a la sentencia Vander Elst. [32] El Tribunal administratif de Châlons-sur-Marne planteó al Tribunal dos cuestiones prejudiciales, mediante las que quería saber si el derecho comunitario se opone a que un Estado miembro obligue a empresas establecidas en otro Estado miembro, en el que prestan servicios y donde emplean de modo regular y habitual a nacionales de Estados terceros, a obtener, para esos trabajadores, un permiso de trabajo expedido por el Organismo nacional de inmigración y a pagar los gastos que de ello se derivan, bajo pena de multa administrativa.

68. Desde luego, la respuesta del Tribunal fue afirmativa y, aunque la sentencia no aporta ninguna novedad respecto a la jurisprudencia anterior en esta materia, incluye dos precisiones que resultan de particular interés para resolver el presente asunto.

31 — Sentencia Rush Portuguesa, citada en la nota 15 *supra*, apartado 12.

32 — Citada en la nota 15 *supra*, apartado 23.

Por una parte, el Tribunal deduce de la sentencia Seco que una normativa de un Estado miembro, que obligue a las empresas establecidas en otro Estado miembro a pagar cánones para poder emplear en su territorio a trabajadores por los que ya han satisfecho, por los mismos períodos de actividad, gravámenes comparables en su Estado de residencia, comporta una carga económica suplementaria que grava a esas empresas con mayor rigor que a los prestadores establecidos en el territorio nacional. [33]

Por otra parte, el Tribunal refuta de nuevo la argumentación de que la legislación francesa era necesaria para evitar que las empresas de los demás Estados miembros emplearan trabajadores de Estados terceros, aplicándoles retribuciones u otras condiciones de trabajo menos favorables que las habitualmente garantizadas por la normativa del Estado de acogida, recordando que todo Estado miembro puede extender su legislación relativa al salario mínimo a cualquier persona que realice un trabajo por cuenta ajena en su territorio, con independencia de cuál sea el Estado de establecimiento del empresario, y poniendo énfasis en que los trabajadores nacionales de un Estado tercero empleados por la empresa Vander Elst eran titulares de un contrato de trabajo regular, sometido a la legislación belga.

69. La última de esta serie, hasta la fecha, que contiene la misma doctrina es la sentencia Guiot, [34] dictada por el Tribunal en 1996, en respuesta a la cuestión prejudicial planteada por el tribunal correctionnel d'Arlon (Bélgica). Esta sentencia reviste un doble interés. En primer lugar, porque, en ella, el Tribunal reitera su jurisprudencia constante de que el derecho comunitario no se opone a que los Estados miembros extiendan su legislación, o los convenios colectivos de trabajo celebrados por los interlocutores sociales relativos a los salarios mínimos, a toda persona que realice un trabajo por cuenta ajena, aunque sea de carácter temporal, en su territorio, con independencia de cuál sea el país de establecimiento del empresario, ni prohíbe a los Estados miembros imponer el cumplimiento de dichas normas por medios adecuados al efecto. En segundo lugar, porque el asunto versaba sobre los efectos restrictivos que produce en la libre prestación de servicios, la obligación que impone el derecho belga a los empresarios establecidos en otro Estado miembro que, temporalmente, efectúen obras en Bélgica, de ingresar, para cada trabajador, las cotizaciones en concepto de prima de fidelidad y las correspondientes al sistema de cupones por inclemencias del tiempo.

70. Esta sentencia afirma que una normativa nacional que obliga al empresario, que

33 — *Ibidem*, apartado 15.

34 — Citada en la nota 15 *supra*, apartado 12.

actúa como prestador de servicios en el sentido del Tratado, a pagar dichas cotizaciones patronales en el Estado miembro de acogida, además de las cotizaciones que ya ha pagado en el Estado miembro donde está establecido, le impone una carga económica adicional, de forma que, desde el punto de vista de la competencia, no se halla en situación de igualdad con los empresarios establecidos en el Estado de acogida. Por consiguiente, añade la sentencia, esa normativa, a pesar de aplicarse indistintamente a los prestadores de servicios nacionales y a los de los demás Estados miembros, puede constituir una restricción a la libre prestación de servicios en el sentido del Tratado. [35]

El Tribunal admite, a continuación, que, si bien es cierto que el interés general vinculado a la protección social de los trabajadores del sector de la construcción, a causa de circunstancias específicas de este sector, puede constituir una razón imperiosa que justifique semejante restricción a la libre prestación de servicios, no sería éste el caso si los trabajadores de que se trata disfrutaran de la misma protección, o de una protección esencialmente similar, en virtud de cotizaciones patronales ya pagadas por el empresario en el Estado miembro donde se halla establecido. Concluye que corresponde al juez nacional verificar si las exigencias que impone la normativa del Estado de establecimiento son análogas o, en todo caso, comparables a las que exige la normativa del Estado en el que se efectúa la prestación de servicios. [36]

El Tribunal puntualiza, además, que, al ser la protección social de los trabajadores la única consideración de interés general que puede justificar restricciones a la libre prestación de servicios como las que se examinaban en ese asunto, las posibles diferencias técnicas que hubiera en la gestión de esos regímenes no podían justificar dicha restricción, razón por la que los artículos 59 y 60 se oponen a que un Estado miembro obligue a una empresa, establecida en otro Estado miembro y que, temporalmente, efectúe obras en el primer Estado, a pagar cotizaciones patronales en concepto de prima de fidelidad y de cupones por inclemencias del tiempo en relación con trabajadores destinados a la realización de tales obras, siendo así que dicha empresa ya está obligada a pagar cotizaciones similares respecto a los mismos trabajadores y por los mismos períodos de actividad en el Estado en el que está establecida. [37]

71. Puedo decir, desde ahora que, a mi parecer, no hay ninguna razón que justifique un cambio de esta jurisprudencia. Se tratará, en el presente caso, de decidir, dado que las normas belgas que imponen restricciones a la libre prestación de servicios pueden estar justificadas por razones imperiosas ligadas al interés general, como es la protección social de los trabajadores, y que se aplican a cualquier persona o empresa que ejerza una actividad enmarcada en el

35 — *Ibidem*, apartado 14.

36 — *Ibidem*, apartado 17.

37 — *Ibidem*, apartados 21 y 22.

sector de la construcción, si ese interés no queda ya salvaguardado por las normas a las que están sujetas las empresas en el Estado miembro de establecimiento; si dichas normas son necesarias para garantizar la realización del objetivo que persiguen; y si no van más allá de lo necesario para alcanzarlo.

Para ello, resulta imprescindible, al objeto de clarificar los conceptos que ha venido utilizando el Tribunal, profundizar en el análisis de las condiciones en las que un Estado miembro puede extender su legislación o los convenios colectivos de trabajo celebrados por los interlocutores sociales relativos a los salarios mínimos, a cualquier persona que realice un trabajo por cuenta ajena en su territorio.

72. Parto de la base de que hay que considerar salario la totalidad de las percepciones económicas de los trabajadores, en dinero o en especie, por la prestación profesional de los servicios laborales por cuenta ajena, ya retribuyan el trabajo efectivo, cualquiera que sea la forma de remuneración o los períodos de descanso computables como de trabajo. Se excluyen de la consideración de salario, las cantidades percibidas por el trabajador en concepto de indemnizaciones por los gastos realizados como consecuencia de la actividad laboral.

73. Se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la que me he ocupado que, en lo que aquí interesa se pueden identificar dos tipos de salario mínimo.

En primer lugar, existe en algunos Estados miembros un salario mínimo interprofesional, consistente en una cantidad fijada por acto legislativo o reglamentario, sobre la base de factores tales como el índice de precios al consumo, la productividad media nacional y la coyuntura económica general, que se revisa periódicamente, que cumple una función político-social y cuya finalidad es garantizar que un trabajador, independientemente del sector en el que esté empleado, no percibirá en caso alguno, por una jornada completa de trabajo, una retribución inferior a la fijada.

En segundo lugar, existen los salarios mínimos profesionales, fijados para cada sector de actividad por los convenios colectivos que introducen, por regla general, mejoras retributivas en relación con el salario mínimo interprofesional, cuyo ámbito de aplicación se extiende, con frecuencia, a todo el territorio nacional y que obligan a todas las empresas del sector. El salario mínimo profesional, fruto de la negociación colectiva entre los interlocutores sociales, acostumbra a tener una estructura compleja que, con frecuencia, se explica por razones históricas y, sobre todo, en función de la relación de fuerzas en la negociación. Así, las percepciones económicas salariales acostumbran a incluir un salario base, que se fija atendiendo exclu-

sivamente a la unidad de tiempo, y complementos salariales que pueden ser: personales, como la antigüedad; del puesto de trabajo, como el trabajo nocturno y el excepcionalmente tóxico, penoso o peligroso; de calidad o cantidad de trabajo, como primas, incentivos, pluses de actividad o asistencia u horas extraordinarias; las gratificaciones extraordinarias, con denominaciones tales como paga de Navidad, de fin de año, de beneficios, bolsa de vacaciones, u otras semejantes, y la retribución de las vacaciones.

74. Queda por dilucidar si la prima de fidelidad y los cupones por inclemencias del tiempo están incluidos en el concepto de salario mínimo aplicable a cualquier persona que realice una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro. Se desprende de los documentos que obran en los autos que la prima de fidelidad es una gratificación extraordinaria que percibe el trabajador una vez al año, equivalente al 9 % de la masa salarial bruta, que tiene como finalidad premiar su permanencia en el sector de la construcción y que se le hace efectiva cuatro meses después de terminado el ejercicio. En cuanto a los cupones por inclemencias del tiempo, representan un 2 % de la masa salarial bruta del trabajador y tienen como finalidad compensarle, a tanto alzado, de la parte del salario que no le ha satisfecho el empresario los días en que el mal tiempo ha impedido el desarrollo normal del trabajo, independientemente de a cuánto ascienda esa pérdida salarial. Ambas son percepciones económicas que el trabajador obtiene como contraprestación a su trabajo, y no me cabe ninguna duda de que la definición que he dado de salario mínimo profesional engloba, necesariamente, las cantidades a las que tienen derecho los trabajadores por estos dos conceptos.

75. No es, desde luego, excepcional que, mediante convenio colectivo, se pacten gratificaciones extraordinarias que el empresario abonará a los trabajadores una, dos, tres o incluso más veces al año y que acostumbran a corresponder, como mínimo, al salario base mensual más la antigüedad. Tampoco lo es el que los convenios del ramo de la construcción contengan reglas destinadas a regular las consecuencias de las interrupciones de la actividad debidas a causas de fuerza mayor, accidentes atmosféricos, inclemencias del tiempo o cualquier otro factor no imputable a la empresa, durante las cuales ésta sigue obligada a satisfacer el salario.

76. La originalidad de la prima de fidelidad y del sistema de cupones por inclemencias del tiempo en Bélgica reside en su sistema de financiación: en lugar de ser el empleador quien se hace cargo directamente de satisfacer al trabajador una gratificación extraordinaria una vez al año y quien abona el salario diario o mensual pactado, sin tener en cuenta las interrupciones de la actividad por causa de las inclemencias

climáticas, cotiza por ambos conceptos a un fondo creado por todas las empresas del sector, el cual se subroga en esas obligaciones salariales en lugar del empresario. [38] El hecho de que se trate de una retribución que percibe el trabajador de su empresario, de forma indirecta, no le hace perder su consideración de parte del salario, en el presente asunto, de parte del salario mínimo profesional.

77. Los Estados miembros pueden, desde luego, sin infringir el derecho comunitario, extender su legislación, o los convenios colectivos de trabajo relativos a los salarios mínimos, tanto si establecen el salario mínimo interprofesional, como el salario mínimo profesional de un sector, a toda persona que realice un trabajo por cuenta ajena, aunque sea de carácter temporal, en su territorio, con independencia de cuál sea el país de establecimiento del empresario.

78. Ahora bien, si hay que considerar que la prima de fidelidad y los cupones por inclemencias del tiempo forman parte del salario mínimo profesional de los trabajadores del ramo de la construcción, ¿cómo se puede compaginar la doctrina del Tribunal relativa a los salarios mínimos con la doctrina sentada en la sentencia Guiot, de acuerdo con la cual, los artículos 59 y 60 del Tratado se oponen a que un Estado miembro obligue a una empresa, establecida en otro Estado miembro y que, temporalmente, efectúe obras en el primer Estado, a pagar cotizaciones patronales por esos dos conceptos en relación con trabajadores destinados a la realización de tales obras, cuando dicha empresa ya está obligada a pagar cotizaciones similares respecto a los mismos trabajadores y por los mismos períodos de actividad en el Estado miembro donde está establecida?

79. En mi opinión, las normas vigentes en un Estado miembro que regulan los salarios mínimos no pueden hacerse extensivas, de forma automática, a las empresas que efectúan una prestación de servicios en su territorio, con sus propios trabajadores, máxime teniendo en cuenta que el Tribunal viene interpretando que los requisitos que impone el Estado miembro de acogida no pueden ser una repetición de los requisitos legales equivalentes ya cumplidos en el Estado miembro de establecimiento. [39] Por esta razón, antes de imponer a dichas empresas la obligación de pagar los salarios mínimos vigentes en su territorio, tal como los define su ley nacional, el Estado miembro de acogida deberá asegurarse de que la protección social de los trabajadores que persigue la norma nacional no queda garantizada en igual o superior medida por aplicación de la legislación del Estado donde se halla establecida la empresa.

80. ¿Y de qué forma habrá que evaluar si la protección social de los trabajadores queda ya garantizada en igual o superior medida

38 — La creación de un fondo para financiar el pago de la parte del salario no abonada en caso de interrupción de la actividad por inclemencias del tiempo no es, desde luego, la única posibilidad. Existen vías alternativas, como puede ser la retribución normal por el empresario de los períodos no trabajados con recuperación de las horas, a razón de una hora diaria, por ejemplo, en los días laborables siguientes, o la imputación de las horas no trabajadas por ese motivo a las vacaciones anuales, con un número máximo de días.

39 — Doctrina citada en el apartado 60.

por aplicación de la legislación del Estado miembro de establecimiento? Estimo que, para efectuar esa evaluación, las autoridades del Estado miembro de acogida, entre las que se cuentan los órganos jurisdiccionales, deberán proceder a comparar, de forma global y en cómputo anual, las prestaciones económicas que tiene derecho a percibir el trabajador por aplicación de las normas del Estado miembro donde se halla establecido el empresario y las que tendría derecho a percibir de trabajar todo el año en el Estado miembro de acogida. El trabajador deberá poder beneficiarse, durante el período en que sea desplazado por su empresa al territorio de otro Estado miembro en el marco de una prestación de servicios, de la norma que, en cómputo anual, le resulte más ventajosa.

81. Quiero hacer especial hincapié en la necesidad de que el juez nacional, a quien corresponderá, por regla general, conocer de situaciones como las que se ventilan en estos dos asuntos, con el fin de decidir cuál es la norma más beneficiosa para el trabajador, efectúe la comparación de las prestaciones económicas a las que tendría derecho en una y otra situación, de forma global y en cómputo anual.

En efecto, dada la disparidad de conceptos retributivos, de formas de retribución, de importes y de frecuencia de pago de las gratificaciones extraordinarias y de las diferencias en la financiación de estas últimas, que existen en los convenios colectivos nacionales del sector de la construcción, ésa me parece la única manera de proteger realmente los derechos de los trabajadores. Partiendo de la base de que la aplicación del salario mínimo del Estado miembro de acogida tiene como finalidad la protección de los trabajadores que se desplazan con su empresa en el marco de una prestación de servicios, me pregunto hasta qué punto un trabajador, procedente de un Estado miembro en el que se le reconoce, por ejemplo, el derecho a percibir una gratificación extraordinaria cada tres meses o a cobrar la totalidad del salario a final de mes, independientemente del número de días que no haya podido trabajar debido a las inclemencias del tiempo, quedará mejor protegido por las normas de un Estado miembro de acogida como las belgas, las cuales, para percibir una gratificación de periodicidad anual, le hacen esperar cuatro meses una vez ha finalizado el ejercicio, y establecen que los días en que no pueda trabajar por causa del mal tiempo sólo va a percibir un 50 % del salario, debiendo esperar otros cuatro meses, después de finalizado el ejercicio, para recibir la compensación a esa pérdida salarial.

82. En consecuencia, creo que hay que interpretar que los artículos 59 y 60 del Tratado no se oponen a que las autoridades del Estado miembro de acogida obliguen, a los empresarios establecidos en otro Estado miembro que se desplacen con sus trabajadores a su territorio para efectuar una prestación de servicios, a pagar el salario mínimo profesional vigente en su territorio para el sector o rama de actividad de que se trate, incluso a cotizar a un fondo creado por las empresas del sector que tiene como finalidad subrogarse en algunas de las obligaciones salariales de los empresarios, a condición de que, por aplicación de la legislación del Estado miembro de establecimiento, esos empresarios no se hallen ya sujetos, por los mismos períodos y en

relación con los mismos trabajadores, a obligaciones salariales que den como resultado que la retribución del trabajador, considerada globalmente y en cómputo anual, sea igual o superior a la que percibiría de trabajar durante todo el año en el Estado miembro de acogida.

83. Conviene recordar, además, que el Tribunal, en la sentencia Vander Elst, al igual que había hecho el Abogado General Sr. Tesauro en sus conclusiones, [40] afirma, respecto a los trabajadores de esa empresa, nacionales de terceros Estados, titulares de un contrato de trabajo regular, sometido a la legislación belga, que, con independencia de la posibilidad de aplicar a los trabajadores enviados temporalmente a Francia las disposiciones nacionales de orden público que regulan los diferentes aspectos de la relación laboral, la aplicación del régimen belga pertinente excluye cualquier riesgo apreciable de explotación de trabajadores y de alteración de la competencia entre empresas. [41]

No veo ninguna razón para llegar a una conclusión distinta cuando el flujo se produce en sentido inverso, es decir, tratándose de trabajadores empleados legalmente por una empresa en Francia que se desplazan a Bélgica en el marco de una prestación de servicios.

D. *Sobre el control, por parte de las autoridades del Estado miembro de acogida, del cumplimiento de su legislación laboral (obligaciones nºs 1, 3, 4, 5, 9 y 10 de la primera cuestión prejudicial)*

84. Examinaré, en este apartado, un segundo grupo de obligaciones cuyo incumplimiento se reprocha a las empresas Arblade y Leloup. Estas obligaciones, agrupadas por razón de su finalidad, son las siguientes: conservar los documentos exigidos por la legislación social (registro de personal y cuenta individual de cada trabajador) en el domicilio belga de una persona física que los guarde en su poder en calidad de mandatario o de encargado; llevar un registro especial del personal; entregar una ficha individual de identificación a cada trabajador; nombrar un mandatario o encargado para que conserve, en Bélgica, las cuentas individuales de los trabajadores; elaborar una cuenta individual de cada trabajador, y adoptar un reglamento de trabajo.

Todas estas obligaciones tienen, en mayor o menor medida, como finalidad facilitar el control por parte de las autoridades del

40 — Conclusiones presentadas en el asunto en el que recayó la sentencia Vander Elst, citada en la nota 15 *supra*, pp. I-3805 y ss., especialmente pp. I-3816 y I-3817.

41 — *Ibidem*, apartados 24 y 25.

Estado miembro de acogida del cumplimiento de su legislación laboral.

85. No cabe duda de que, en los Estados miembros, una buena parte de la normativa que conforma el derecho social tiene el carácter de normas de orden público, aplicables a todos los que se encuentren en el territorio del Estado de que se trate y, desde luego, a las empresas establecidas en otro Estado miembro que se desplacen con sus trabajadores para efectuar una prestación de servicios. Pienso, por ejemplo, por citar algunas de las más evidentes, en las disposiciones sobre seguridad e higiene en el trabajo, en las que fijan los salarios mínimos, las que reconocen el principio de libertad sindical o el principio de igualdad de retribución entre trabajadores masculinos y femeninos.

Sin embargo, al tratarse de normas que se aplican indistintamente a las empresas establecidas en territorio nacional y a las que están establecidas en otro Estado miembro, en el caso de que restrinjan la libre prestación de servicios, esas normas deben superar, al igual que todas las demás, el examen relativo a la justificación por razones imperiosas basadas en el interés general que no queda cubierto por la aplicación de las normas del Estado miembro de establecimiento, deben ser objetivamente necesarias para garantizar la realización del resultado que persiguen, y ha de acreditarse que el mismo resultado no puede conseguirse mediante normas menos coercitivas.

86. La obligación de entregar la ficha individual a cada trabajador está en relación directa con la obligación de los empresarios del ramo de ingresar, para cada trabajador, las cotizaciones en concepto de prima de fidelidad y las correspondientes al sistema de cupones por inclemencias del tiempo. Entiendo que esta es una obligación accesoria que deberá seguir la misma suerte que la obligación principal, cuyo cumplimiento está destinada a controlar. Concretamente, si se demuestra que la retribución de un trabajador del ramo de la construcción en el Estado miembro de acogida, considerada globalmente y en cómputo anual, es más favorable que la que percibe por aplicación de las normas del Estado miembro de establecimiento, el empresario podrá verse obligado a cotizar en concepto de prima de fidelidad y/o al sistema de cupones por inclemencias del tiempo, y se le podrá exigir también que cumpla la obligación de entregar la ficha individual al trabajador. En caso contrario, quedará exento de dicha obligación.

87. En cuanto a las obligaciones que se imponen a las empresas que no dispongan de sede social en Bélgica, consistentes en la conservación del registro de personal y de la cuenta individual de cada trabajador en el domicilio belga de una persona física (obligación nº 1 de la primera cuestión prejudicial) y en el nombramiento de un mandatario o encargado para que conserve las cuentas individuales de los trabajadores (obligación nº 5 de la primera cuestión

prejudicial), no creo que equivalgan, en ese caso, a una obligación de establecimiento en el sentido del artículo 52 del Tratado. Discrepo, en este punto, de la posición de las empresas demandadas y estoy de acuerdo con los argumentos expuestos tanto por el Gobierno belga como por la Comisión en la respuesta dada a la primera pregunta que les hizo el Tribunal por escrito.

En mi opinión, tampoco se trata de obligaciones que produzcan discriminación por razón de la nacionalidad ni por la circunstancia de que los prestadores de servicios se hayan establecido en otro Estado miembro. En realidad, se aplican indistintamente, ya que la obligación que se impone a todos los empleadores en general consiste en conservar en el domicilio o en la sede social de la empresa el registro de personal y la cuenta individual de cada trabajador. La diferencia que se establece (si el empleador no dispone de domicilio o de sede social en Bélgica, debe conservar el registro de personal y la cuenta individual de cada trabajador en el domicilio belga de una persona física y nombrar en Bélgica un mandatario o encargado para que conserve las cuentas individuales) se explica, a mi juicio, por la diferente situación en uno y otro caso, sin que se cree un régimen específico aplicable únicamente a las empresas establecidas en otros Estados miembros.

88. Considero, sin embargo, que estas obligaciones, tal como figuran establecidas, pueden ir más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que persiguen, que parece ser el de tener a la disposición de las autoridades nacionales los datos relativos a los trabajadores que una empresa emplea en una obra.

Respecto a la primera de estas dos obligaciones, dado que la Inspección de trabajo se desplaza a las obras para comprobar el cumplimiento de la legislación social, podría ser suficiente, por ejemplo, que el encargado de la obra pusiera a su disposición el registro de personal y la cuenta individual de cada trabajador o los documentos equivalentes que la empresa esté obligada a tener por aplicación de la legislación del Estado miembro de establecimiento.

Lo mismo opino respecto a la obligación de nombrar un mandatario o encargado con domicilio en Bélgica para que conserve, una vez finalizada la obra, durante cinco años, las cuentas individuales de cada trabajador. La cuenta individual es un documento en el que se recogen las prestaciones realizadas por un trabajador para un empleador a lo largo de un año, por períodos retribuidos, así como la retribución percibida, que permite comprobar que se han respetado

los baremos del convenio colectivo, que se han retribuido los días festivos, las vacaciones anuales y las primas de fin de año. Me parece exagerado que, para facilitar el que las autoridades nacionales puedan efectuar, si lo desean, estas comprobaciones a lo largo de los cinco años siguientes, se obligue a las empresas que se desplazan temporalmente a ese Estado miembro para efectuar una prestación de servicios a nombrar, en las condiciones y con la finalidad descritas, un mandatario, cuyos servicios serán, desde luego, retribuidos. Resultaría mucho más acorde con los principios que rigen el derecho de libre prestación de servicios el que se pudiera obligar a esas empresas a que, una vez finalizada la obra, enviaran esos documentos, por ejemplo, a la Inspección de trabajo, la cual podría revisarlos y, si lo considerara necesario, conservarlos.

En consecuencia, estas dos obligaciones, tal y como están establecidas, me parecen desproporcionadas, ya que se puede conseguir el mismo objetivo mediante procedimientos menos onerosos para las empresas.

89. Me queda por analizar una serie de obligaciones cuya imposición a las empresas establecidas en otros Estados miembros que se desplazan temporalmente con sus trabajadores a otro Estado miembro para efectuar una prestación de servicios no está, en principio, prohibida por el derecho comunitario. Se trata de la obligación de llevar un registro especial del personal, la de elaborar una cuenta individual de cada trabajador, y la de adoptar un reglamento de trabajo. En efecto, los Estados miembros pueden imponer a esas empresas el cumplimiento de su normativa social por los medios adecuados al efecto. Sin embargo, al hacerlo, deben examinar si esas empresas cumplen ya obligaciones semejantes por aplicación de la legislación del Estado miembro de establecimiento, sin atender tanto a la denominación de los distintos documentos como a su contenido y a la finalidad que persiguen, reconociendo la equivalencia en caso afirmativo, y sólo pueden exigirles que se atengan a su legislación en la medida en que complemente la legislación del Estado de establecimiento, pero no si se superponen una y otra.

90. En cualquier caso, hay que tener en cuenta que, a de 30 de junio de 1993, los Estados miembros debían haber incorporado a su legislación interna la Directiva 91/533, cuyas disposiciones establecen los datos que el empleador está obligado a poner en conocimiento de sus trabajadores, mediante la entrega de un contrato de trabajo u otro documento escrito, entre los que figuran: la identidad de las partes, la categoría del puesto de trabajo, la descripción del trabajo, la fecha de inicio de la relación laboral y su duración, la duración de las vacaciones pagadas, los plazos de preaviso, la retribución de base inicial, y los demás elementos constitutivos, la periodicidad del pago, la duración de la jornada o semana laboral normal y la mención de los convenios colectivos que regulen las condiciones laborales del traba-

jador. Si se trata de un trabajador que deba ejercer normalmente su trabajo en otros países, ese documento deberá haberle sido entregado antes de su partida y deberá contener, al menos, la siguiente información adicional: la duración del trabajo en el extranjero, la divisa en que se pagará la retribución y, en su caso, las ventajas en metálico y en especie ligadas a la expatriación.

No cabe duda de que la posesión por parte del trabajador expatriado del documento conteniendo estos datos deberá facilitar, en gran medida, a la Inspección de trabajo de cada Estado miembro, el control del cumplimiento de su legislación laboral por las empresas de otros Estados miembros que se desplacen con sus trabajadores a su territorio al objeto de efectuar una prestación de servicios.

E. *Sobre la obligación de las empresas de colaborar con la Inspección de trabajo del Estado miembro de acogida (obligaciones nºs 7 y 8 de la primera cuestión prejudicial)*

91. Como ya he indicado, el derecho comunitario no prohíbe a los Estados miembros que impongan el cumplimiento de las normas de derecho social por los medios adecuados al efecto. Una de las formas más efectivas de control del cumplimiento de la legislación social es la actividad de la Inspección de trabajo, la cual no sólo controla el cumplimiento de la legislación estrictamente nacional, sino también el del derecho comunitario en materia de la seguridad social de trabajadores migrantes. Por lo tanto, el desplazamiento de una empresa establecida en un Estado miembro al territorio de otro Estado miembro para efectuar una prestación de servicios con sus trabajadores, en el sentido de los artículos 59 y 60 del Tratado, lleva aparejada la obligación, por parte de esa empresa, de no obstaculizar ni entorpecer la labor inspectora llevada a cabo con arreglo a la legislación del Estado miembro de acogida.

F. *Sobre la segunda cuestión prejudicial*

92. Mediante la segunda cuestión planteada en ambos asuntos, el Tribunal Correctionnel de Huy quiere saber si los artículos 59 y 60 del Tratado pueden hacer inoperante el párrafo primero del artículo 3 del Código Civil, que regula el ámbito de aplicación de las leyes belgas de policía y de seguridad.

93. Como ya he indicado con anterioridad, las normas de derecho social, aunque tengan el carácter de normas de orden público, aplicables a todos los que se encuentren en el territorio del Estado de que se trate, no escapan a los principios que rigen la libre prestación de servicios en la Comunidad.

De esta manera, si se trata de normas de policía y de seguridad que no son indistintamente aplicables a las prestaciones de servicios, cualquiera que sea su origen, y que, por lo tanto, son discriminatorias, sólo serán compatibles con el derecho comunitario si pueden acogerse a una disposición expresa que establezca una excepción. En el presente asunto, habría que acudir al artículo 56 del Tratado que recoge, como excepciones a la libertad de prestación de servicios, aquellas medidas contenidas en disposiciones nacionales que establezcan un régimen especial para los extranjeros y que estén justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas.

Si, por el contrario, las normas de policía y de seguridad que producen la restricción se aplican indistintamente a los prestadores de servicios nacionales y a los de los demás Estados miembros deberán, al igual que todas las demás, resultar justificadas por razones imperiosas ligadas al interés general, en la medida en que dicho interés no quede salvaguardado por las normas a las que está sujeto el nacional comunitario en el Estado miembro en el que está establecido, deberán ser objetivamente necesarias para garantizar la realización del resultado que persiguen y no podrán ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho resultado.

VII. Conclusión

94. A tenor de las consideraciones que preceden propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Correctionnel de Huy de la siguiente manera:

«1) Los artículos 59 y 60 del Tratado CE no se oponen a que un Estado miembro imponga a una empresa, establecida en otro Estado miembro y que se desplaza temporalmente con sus trabajadores para realizar una prestación de servicios, la obligación de satisfacer el salario mínimo legal o profesional vigente en su territorio para el sector o rama de actividad de que se trate, y de cotizar a un fondo creado por las empresas del sector que tiene como finalidad subrogarse en algunas de las obligaciones salariales de las empresas,

a condición de que, por aplicación de la legislación del Estado miembro de establecimiento, esa empresa no se halle ya sujeta, por los mismos períodos y en relación con los mismos trabajadores a obligaciones salariales que den como resultado que la retribución del trabajador, considerada globalmente y en cómputo anual, sea igual o superior a la que percibiría de trabajar durante todo el año en el Estado miembro de acogida. Si resulta aplicable el salario mínimo del Estado miembro de acogida, una obligación como la de entregar la ficha individual a cada trabajador, destinada a controlar el cumplimiento de la obligación de cotizar, puede resultar exigible.

2) Los artículos 59 y 60 del Tratado se oponen a que un Estado miembro imponga a una empresa, establecida en otro Estado miembro, que se desplaza temporalmente con sus trabajadores para realizar obras en su territorio, obligaciones como las que figuran en los n^{os} 1 y 5 de la primera cuestión prejudicial, porque, al ir más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que persiguen, que es el de tener a la disposición de las autoridades nacionales los datos relativos a los trabajadores que una empresa emplea o ha empleado en una obra, infringen el principio de proporcionalidad.

3) Los artículos 59 y 60 del Tratado no se oponen a que un Estado miembro controle la aplicación de su legislación social por todos los medios adecuados al efecto. Cuando se trate de una empresa establecida en otro Estado miembro, que se desplaza temporalmente con sus trabajadores para realizar obras en su territorio, la imposición de obligaciones tales como las descritas en los n^{os} 3, 4, 9 y 10 de la primera cuestión prejudicial quedará condicionada a que esa empresa no cumpla ya obligaciones semejantes por aplicación de la legislación del Estado miembro de establecimiento, sin atender tanto a la denominación de los distintos documentos como a su contenido y a la finalidad que persiguen, y sólo podrá exigírsele que se atenga a la legislación del Estado de acogida en la medida en que complemente la legislación del Estado de establecimiento, pero no si se superponen una y otra.

4) Los artículos 59 y 60 del Tratado no eximen a una empresa establecida en un Estado miembro, que se desplaza temporalmente con sus trabajadores para realizar obras en el territorio de otro Estado miembro, de colaborar con los servicios de la Inspección de trabajo de este Estado cuando se proponen controlar el cumplimiento, por parte de esa empresa, de las leyes sociales vigentes en su territorio.

5) Los artículos 59 y 60 del Tratado no modifican el ámbito de aplicación de las leyes nacionales de policía y de seguridad. Sin embargo, si esas leyes son discriminatorias sólo serán compatibles con el derecho comunitario si pueden acogerse a una disposición expresa que establezca una excepción, como las enumeradas en el artículo 56 del Tratado. Si, por el contrario, las leyes que producen la restricción a la libre prestación de servicios se aplican indistintamente, deberán, al igual que todas las demás, resultar justificadas por razones imperiosas ligadas al interés general, en la medida en que dicho interés no quede salvaguardado por las normas a las que está sujeto el nacional comunitario en el Estado miembro en el que está establecido, deberán ser objetivamente necesarias para garantizar la realización del resultado que persiguen y no podrán ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho resultado.»