CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
apresentadas em 25 de Junho de 1998 *

Índice

I — Os factos dos processos principais ... I-8458

A — A queixa contra Arblade e a empresa Arblade ... I-8458

B — A queixa contra Leloup e a empresa Sofrage ... I-8460

II — As questões prejudiciais ... I-8461

III — As disposições nacionais ... I-8462

A — A legislação belga ... I-8462

B — A legislação francesa ... I-8464

IV — As disposições comunitárias ... I-8466

V — A tramitação do processo no Tribunal de Justiça ... I-8468

A — As observações ... I-8468

B — As respostas à primeira questão escrita do Tribunal de Justiça ... I-8474

C — As respostas à segunda questão escrita do Tribunal de Justiça ... I-8475

D — A resposta à terceira questão escrita do Tribunal de Justiça ... I-8476

VI — Exame das questões prejudiciais ... I-8476

A — Observações preliminares ... I-8476

B — A jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa às restrições à livre prestação de serviços na Comunidade ... I-8477

C — Quanto à obrigação de pagar aos trabalhadores destacados o salário mínimo previsto pelo Estado-Membro de acolhimento e de pagar, por cada um deles, as cotizações relativas aos regimes dos selos-fidelidade e dos selos-intempéries (obrigações n.os 2 e 6 da primeira questão prejudicial) ... I-8480

D — Quanto ao controlo, pelas autoridades do Estado-Membro de acolhimento, do cumprimento da legislação do trabalho (obrigações n.os 1, 3, 4, 5, 9 e 10 da primeira questão prejudicial) ... I-8490

E — Quanto à obrigação de as empresas colaborarem com a Inspecção do Trabalho do Estado-Membro de acolhimento (obrigações n.os 7 e 8 da primeira questão prejudicial) ... I-8494

F — Quanto à segunda questão prejudicial ... I-8494

VII — Conclusão ... I-8495

* Língua original: espanhol.

1. O tribunal correctionnel de Huy, na Bélgica, pediu ao Tribunal de Justiça que interpretasse os artigos 59.° e 60.° do Tratado CE para resolver dois litígios que lhe foram submetidos por queixa da Inspecção do Trabalho belga. Essas queixas foram dirigidas contra duas empresas francesas que eram acusadas de ter violado determinadas disposições do direito do trabalho belga. Trata-se, em especial, de apreciar se o direito comunitário obsta a que um Estado-Membro obrigue as empresas estabelecidas noutro Estado-Membro que deslocam trabalhadores para o seu território para aí efectuarem uma prestação de serviços a respeitarem as regras do direito nacional relativas à escrituração e à conservação dos documentos sociais dos trabalhadores e ao cumprimento dos valores mínimos das tabelas em matéria salarial, as quais têm por finalidade tanto a protecção dos trabalhadores como a luta contra o trabalho clandestino, quando essas empresas já estão sujeitas a obrigações idênticas ou semelhantes no seu Estado-Membro de estabelecimento, relativamente aos mesmos trabalhadores e para o mesmo período de actividade.

I — Os factos dos processos principais

2. Resulta dos autos que, em 1990, a Sucrerie tirlemontoise de Wanze, na Bélgica, assinou com a sociedade francesa Atelier de construction métallique du bocage (ACMB) um contrato nos termos do qual esta devia construir um complexo de silos de armazenagem de açúcar branco cristalizado com uma capacidade de 40 000 toneladas. A sociedade ACMB subcontratou a montagem das construções metálicas deste complexo com diversas sociedades francesas e, em especial, com a sociedade SARL Sofrage (a seguir «Sofrage») e a sociedade BSI, que subcontratou ela própria com a Arblade et Fils SARL (a seguir «Arblade»).

Para a execução destes contratos, a Arblade deslocou dezassete trabalhadores para Wanze, por duas vezes, por períodos de cerca de seis meses cada um, e a Sofrage enviou nove trabalhadores, por quatro vezes, por períodos de cinco a oito meses cada um.

3. Durante o ano de 1993, os serviços da Inspecção do Trabalho belga pediram às sociedades Arblade e Sofrage que apresentassem os diferentes documentos previstos pela legislação social belga, o que uma nem a outra fizeram por considerarem que a tal não eram obrigadas, dado que os trabalhadores que prestavam os seus serviços na Bélgica continuavam sujeitos às leis sociais francesas. Entendendo, pelo contrário, que essas empresas deviam cumprir as obrigações impostas pelo direito belga, a Inspecção do Trabalho apresentou queixa contra elas.

A — *A queixa contra Arblade e a empresa Arblade*

4. O Ministério Público acusa Jean-Claude Arblade e a empresa Arblade, ambos com domicílio em França, de terem cometido

diversas infracções em Wanze e em outros lugares da circunscrição judicial de Huy entre 1 de Janeiro e 31 de Maio de 1992, bem como entre 26 de Abril e 15 de Outubro de 1993. Ao primeiro é imputado, na sua qualidade de empregador, de preposto ou de mandatário:

— não ter conservado os documentos sociais (registo do pessoal e conta individual), na falta de sede social na Bélgica, no domicílio belga de uma pessoa singular encarregada de os conservar enquanto mandatário ou preposto da entidade patronal;

— não ter pago aos seus trabalhadores a remuneração mínima fixada pela convenção colectiva de trabalho de 28 de Março de 1991, celebrada no âmbito da comissão paritária da construção civil, relativa às condições de trabalho e, em especial, ao salário mínimo dos operários empregados numa empresa do sector da construção civil, a qual foi declarada obrigatória pelo decreto real de 22 de Junho de 1992;

— não ter mantido um registo especial do pessoal no lugar de trabalho;

— não ter entregado aos seus dezassete trabalhadores a ficha individual de identificação referida no artigo 4.°, n.° 3, do Decreto real n.° 5, de 23 de Outubro de 1978, relativo aos documentos sociais, e pelo decreto real de 8 de Março de 1990 relativo à conservação da ficha individual;

— não ter designado um mandatário ou um preposto encarregado da escrituração das contas individuais na Bélgica;

— não ter pago as cotizações relativas aos dias em que as condições climatéricas dificultam a prestação normal de trabalho (selos-intempéries) nem as que se referem ao prémio de fidelidade (selos--fidelidade) relativas ao primeiro e segundo semestres de 1992 e ao segundo e terceiro semestres de 1993, ou seja, segundo a conta encerrada em 3 de Outubro de 1995, uma importância de 343 762 BEF para os dezassete trabalhadores.

5. Cada um desses delitos é punido com penas de prisão de oito dias a três meses e com multas de 50 000 BEF a 100 000 BEF.

6. O Ministério Público requer que a empresa Arblade seja declarada civilmente

responsável pelas multas e pelas custas que recaiam sobre o seu preposto.

B — *A queixa contra Leloup e a empresa Sofrage*

7. O Ministério Público acusa Bernard Leloup e Serge Leloup, na sua qualidade, respectivamente, de director e de gerente, e a empresa Sofrage, domiciliados quer uns quer a outra em França, de terem cometido diversas infracções tanto em Wanze como em outros lugares da circunscrição judicial de Huy, entre 1 de Janeiro e 31 de Agosto de 1991, entre 1 de Julho e 31 de Dezembro de 1991, entre 1 de Março e 31 de Julho de 1992 e entre 1 de Março e 31 de Outubro de 1993. Aos dois primeiros acusados é imputado:

— não terem designado um mandatário ou preposto encarregado da escrituração das contas individuais na Bélgica;

— terem levantado obstáculos à actividade de inspecção organizada por força do Decreto real n.° 5, de 23 de Outubro de 1978, relativo à conservação dos documentos sociais;

— terem levantado obstáculos à actividade de controlo organizada por força da lei de 16 de Novembro de 1972 relativa à inspecção do trabalho;

— não terem elaborado a conta individual de nove trabalhadores para os anos de 1991, 1992 e 1993;

— não terem mantido um registo especial do pessoal no lugar de trabalho;

— não terem adoptado um regulamento de trabalho;

— não terem conservado os documentos sociais (registo do pessoal e conta individual), na falta de sede social na Bélgica, no domicílio belga de uma pessoa singular encarregada de os conservar enquanto mandatário ou preposto da entidade patronal;

— não terem entregado aos seus nove trabalhadores a ficha individual de identificação referida no artigo 4.°, n.° 3, do Decreto real n.° 5, de 23 de Outubro de 1978, relativo aos documentos sociais, e pelo decreto real de

8 de Março de 1990 relativo à conservação da ficha individual.

8. A maior parte destes delitos são punidos com penas de prisão de oito dias a três meses e com multas de 50 000 BEF a 100 000 BEF.

9. O Ministério Público requer que a empresa Sofrage seja declarada civilmente responsável pelas multas e pelas custas que recaiam sobre os seus dois prepostos, isto é, o director e o gerente.

II — As questões prejudiciais

10. Antes de dirimir estes dois litígios, o tribunal correctionnel de Huy suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais para cada litígio, que coincidem em parte, e que podem agrupar-se da maneira seguinte:

«1) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado devem ser interpretados no sentido de proibirem que um Estado-Membro obrigue uma empresa com sede noutro Estado-Membro e que se encontre a executar, a título temporário, trabalhos no primeiro Estado, a:

1. conservar os documentos sociais (registo do pessoal e conta individual) no domicílio belga de uma pessoa singular que guarde esses documentos na qualidade de mandatário ou preposto;

2. pagar aos seus trabalhadores o salário mínimo fixado pela convenção colectiva de trabalho;

3. manter um registo especial do pessoal;

4. entregar uma ficha individual por trabalhador;

5. designar um mandatário ou preposto encarregado de manter as contas individuais dos assalariados;

6. pagar cotizações 'selos-intempéries' e 'selos-fidelidade' para cada trabalhador;

7. não dificultar o controlo organizado pela legislação desse Estado

relativa à conservação dos documentos sociais;

8. não dificultar o controlo organizado pela legislação desse Estado relativa à inspecção do trabalho;

9. estabelecer a conta individual de cada trabalhador;

10. elaborar um regulamento de trabalho,

quando essa empresa já se encontra sujeita a obrigações idênticas ou, pelo menos, comparáveis em razão da sua finalidade, em virtude dos mesmos trabalhadores e para os mesmos períodos de actividade, no Estado onde tem a sua sede?

2) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado CEE, de 25 de Março de 1957, que institui a Comunidade Económica Europeia, podem invalidar o artigo 3.°, primeiro parágrafo, do Código Civil relativo às leis belgas de polícia e de segurança?»

III — As disposições nacionais

A — *A legislação belga*

11. As obrigações relativas à escrituração e à conservação dos documentos sociais vêm enunciadas no Decreto real n.° 5, de 23 de Outubro de 1978, que foi completado pelo decreto real de 8 de Março de 1990. Esta regulamentação, que tem por finalidade assegurar a protecção dos direitos individuais dos trabalhadores, impõe ao empregador a obrigação de conservar uma série de documentos sociais no domicílio ou na sede social da empresa, quando estes se situarem na Bélgica ou, quando assim não for, no domicílio belga de uma pessoa singular que os conserve na qualidade de mandatário ou de preposto. Estes documentos sociais são os seguintes:

— O registo principal do pessoal, do qual devem constar os dados relativos tanto à empresa como ao trabalhador. O empregador deve, além disso, manter em cada local de trabalho um registo especial do pessoal relativo aos trabalhadores empregados nesse centro de actividade. Para as empresas do sector da construção civil, o registo especial do pessoal é substituído por um documento individual para cada trabalhador que trabalhe numa determinada obra. O decreto real de 8 de Março de 1990 impôs aos empregadores a obrigação de emitirem para cada trabalhador uma ficha individual. A ficha

individual de 1990 era equiparada ao documento individual e o trabalhador devia trazê-la sempre consigo. A partir de 1 de Janeiro de 1995, a ficha individual foi substituída pelo bilhete de identidade social, que tem por finalidade permitir controlar a presença dos trabalhadores numa obra.

— Uma conta individual para cada trabalhador, em que são registadas todas as prestações que o trabalhador efectuou por conta do seu empregador durante todo o ano, por períodos remunerados, bem como a retribuição que auferiu. Este documento permite verificar que as tabelas fixadas pela convenção colectiva de trabalho foram respeitadas e que os dias feriados, as férias anuais e os prémios de fim do ano foram pagos. No termo do contrato de trabalho ou no fim do ano, o trabalhador deve receber uma cópia da sua conta individual.

A Inspecção do Trabalho está encarregada de fiscalizar o cumprimento pelos empregadores das regras relativas à escrituração e à conservação dos documentos sociais, sendo qualquer infracção a estas punida com sanções penais.

12. Os empregadores são igualmente obrigados a elaborar um regulamento de trabalho.

13. Em matéria salarial, a legislação impõe três obrigações ao empregador: deve, sob pena de sanção penal, pagar aos seus empregados o salário mínimo previsto na convenção colectiva aplicável e deve, mediante o pagamento de cotizações, contribuir para o financiamento tanto do regime dos prémios de fidelidade pagos aos trabalhadores como do regime dos selos-intempéries, destinado a completar o salário do trabalhador nos dias em que as condições climatéricas impeçam a prestação normal do trabalho.

14. No que diz respeito ao salário mínimo, este tinha sido fixado, no caso vertente, pela convenção colectiva do sector da construção civil de 28 de Março de 1991, a que o decreto real de 22 de Junho de 1992 tinha atribuído força obrigatória.

15. O prémio de fidelidade, que, tal como os selos-intempéries, é pago graças a um sistema de selos, constitui uma remuneração paga aos trabalhadores do sector da construção civil uma vez por ano a fim de os recompensar por terem trabalhado no sector durante um certo período de tempo. Os selos-intempéries são um sistema criado pelas empresas do sector da construção civil para indemnizar os operários pela perda de salário que estes sofrem quando o mau tempo os impede de iniciarem uma jornada de trabalho ou os obriga a suspendê-lo. Os regimes dos selos-fidelidade e dos selos-intempéries são financiados pelas empresas do sector através de cotizações e são geridos pelo Fonds de sécurité

d'existence des ouvriers de la construction (a seguir «Fundo»).

16. O funcionamento dos regimes dos selos-fidelidade e dos selos-intempéries rege-se pelo disposto na convenção colectiva de trabalho, que foi assinada em 28 de Abril de 1988, no âmbito da comissão paritária da construção civil e à qual foi dada força obrigatória pelo decreto real de 15 de Junho de 1988. Nos termos do artigo 2.° da convenção, todas as empresas que dependam desta comissão paritária têm obrigação de pagar ao Fundo uma cotização global igual a 9,12% da remuneração bruta de cada trabalhador: 9% destinam-se à concessão de selos-fidelidade aos operários e 0,12% têm por finalidade cobrir as despesas de gestão. Nos termos do artigo 3.°, as empresas deste sector cujos operários corram o risco de terem que interromper as suas actividades por causa das intempéries também devem pagar ao Fundo uma cotização igual a 2,1% da remuneração bruta de cada trabalhador: 2% destinam-se à concessão de selos-intempéries aos seus operários e 0,1% têm por finalidade cobrir as despesas de gestão.

17. No fim de cada exercício, que, para os selos-fidelidade, vai de 1 de Julho a 30 de Junho e para os selos-intempéries, de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro, o organismo encarregado de cobrar as cotizações, isto é, o Office patronal d'organisation et de contrôle des régimes de sécurité d'existence (a seguir «OPOC»), envia aos empregadores os cartões de fidelidade e os cartões de intempéries, devidamente munidos dos selos correspondentes às cotizações que foram pagas. O cartão de fidelidade deve ser entregue a cada trabalhador, o mais tardar em 30 de Setembro, enquanto o cartão de intempéries lhe deve ser entregue o mais tardar em 29 de Abril do exercício seguinte. Para obter o pagamento das importâncias a que os selos-fidelidade e os selos-intempéries lhes dão direito, os trabalhadores podem dirigir-se quer ao OPOC quer à sua organização sindical. O pagamento do valor correspondente aos selos é feito a partir do primeiro dia útil do mês de Novembro para os selos-fidelidade e a partir de 30 de Abril para os selos-intempéries. O Governo belga declarou, nas suas observações escritas e confirmou na audiência, que os trabalhadores das empresas estrangeiras recebem o valor correspondente aos selos-fidelidade e aos selos-intempéries por vale postal internacional.

B — *A legislação francesa*

18. O código francês do trabalho impõe ao empregador um certo número de obrigações em matéria de escrituração e de conservação dos documentos sociais. As obrigações relevantes no caso vertente são as seguintes:

— o empregador deve manter um registo único do pessoal, do qual devem constar os nomes de todos os trabalhadores por ordem de contratação, bem como os seus dados pessoais. Este registo deve ser conservado na sede da empresa e no lugar de cada estabelecimento e deve estar à disposição dos

funcionários e agentes da Inspecção do Trabalho;

— o empregador deve entregar ao trabalhador uma guia de pagamento do salário da qual devem constar o nome e o endereço do empregador, o estabelecimento do qual depende o assalariado, a referência do organismo encarregado de receber as cotizações pagas pelo empregador, a indicação da convenção colectiva aplicável, o nome, o apelido e o endereço do assalariado, o posto de trabalho que ocupa e a sua posição na classificação profissional, o número de horas de trabalho, o montante da remuneração bruta e o dos complementos de salário (prémios e subsídios), bem como o montante das cotizações salariais e patronais que foram descontadas na remuneração bruta;

— o empregador deve manter um livro de pagamento de salários no qual devem estar inscritos os mesmos dados que aqueles que devem constar das guias de pagamento do salário, de maneira a permitir que a Inspecção do Trabalho verifique se o empregador cumpre efectivamente as suas obrigações;

— o empregador deve colocar à disposição da Inspecção do Trabalho, na sede da empresa, uma lista de todas as obras e outros locais de trabalho de carácter temporário;

— durante todo o período litigioso, isto é, entre 1991 e 1993, a legislação francesa impunha aos empregadores a obrigação de entregarem ao trabalhador, no momento da sua contratação, quer um extracto individual do registo único do pessoal, quer uma certidão de emprego, quer um contrato de trabalho ou ainda qualquer outro documento previsto na convenção colectiva do qual devia constar a data em que o trabalhador tinha sido contratado. O empregador devia conservar uma cópia desses documentos até ao momento em que entregava a sua primeira guia de pagamento do salário ao trabalhador e em que essa guia era transcrita no livro de pagamento de salários.

O incumprimento da maior parte destas obrigações é punido com sanções penais.

19. O empregador é igualmente obrigado a elaborar um regulamento interno da empresa, do qual devem constar, em especial, as disposições sobre a segurança e a higiene no trabalho, o regime disciplinar e os direitos de defesa dos trabalhadores.

20. Em matéria salarial, a liberdade de que o empregador dispõe para fixar os salários está sujeita a certas restrições. Em primeiro lugar, tem que respeitar o salário mínimo, ou seja, o «salário mínimo interprofissional de crescimento» (SMIC), destinado a garantir o poder de compra dos assalaria-

dos menos bem remunerados, assim como a sua participação no desenvolvimento económico do país. Em segundo lugar, os empregadores devem respeitar os salários mínimos profissionais que são fixados pela convenção colectiva aplicável à empresa. No caso das empresas Arblade e Leloup, trata-se da convenção colectiva da construção civil.

Além disso, o código do trabalho obriga o empregador do sector da construção civil a pagar uma remuneração compensatória aos seus operários quando as condições meteorológicas impeçam a prestação normal do trabalho. Este rendimento de substituição, que é pago directamente pelo empregador, fica a cargo dos Fundos das chamadas «caixas para a retribuição dos dias não trabalhados», que são alimentadas exclusivamente pelas cotizações patronais.

Do mesmo modo, a convenção colectiva do sector da construção civil prevê o pagamento de um prémio dito «de férias» aos empregados que comprovem uma determinada antiguidade, ou seja, àqueles que tenham, no fim do ano de referência, mais de seis meses de antiguidade na empresa ou mais de 1 675 horas de trabalho, consoante as categorias. No que toca às férias pagas, os empregados têm direito, em função da sua antiguidade na empresa, a um número de dias de férias suplementares que varia entre dois e quatro.

IV — As disposições comunitárias

21. A livre prestação de serviços na Comunidade é regida pelas disposições do capítulo 3 do título III do Tratado, que se refere à livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais. As disposições que interessam para resolver os dois processos em instância no presente caso são os artigos 59.° e 60.°, cujo teor é o seguinte:

«Artigo 59.°

No âmbito das disposições seguintes, as restrições à livre prestação de serviços na Comunidade serão progressivamente suprimidas, durante o período de transição, em relação aos nacionais dos Estados-Membros estabelecidos num Estado da Comunidade que não seja o do destinatário da prestação.

...

Artigo 60.°

Para efeitos do disposto no presente Tratado, consideram-se 'serviços' as prestações realizadas normalmente mediante remune-

ração, na medida em que não sejam reguladas pelas disposições relativas à livre circulação de mercadorias, de capitais e de pessoas.

Os serviços compreendem designadamente:

a) Actividades de natureza industrial;

b) Actividades de natureza comercial;

c) Actividades artesanais;

d) Actividades das profissões liberais.

Sem prejuízo do disposto no capítulo relativo ao direito de estabelecimento, o prestador de serviços pode, para a execução da prestação, exercer, a título temporário, a sua actividade no Estado onde a prestação é realizada, nas mesmas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais.»

22. O artigo 66.° do Tratado determina que as disposições dos artigos 55.° a 58.° inclusive, que constam do capítulo consagrado ao direito de estabelecimento, são aplicáveis à livre prestação de serviços. De entre estes interessam, em especial, os artigos 56.° e 58.°, cujo teor é o seguinte:

«Artigo 56.°

1. As disposições do presente capítulo e as medidas tomadas em sua execução não prejudicam a aplicabilidade das disposições legislativas, regulamentares e administrativas que prevejam um regime especial para os estrangeiros e sejam justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública.

...»

«Artigo 58.°

As sociedades constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro e que tenham a sua sede social, administração central ou estabelecimento principal na Comunidade são, para efeitos do disposto no presente capítulo, equiparadas às pessoas singulares, nacionais dos Estados-Membros.

Por 'sociedades' entendem-se as sociedades de direito civil ou comercial, incluindo as sociedades cooperativas, e as outras pessoas colectivas de direito público ou privado, com excepção das que não prossigam fins lucrativos.»

23. Os Estados-Membros deviam ter transposto para a respectiva ordem jurídica interna, o mais tardar a 30 de Junho de 1993, a Directiva 91/533/CEE do Conselho, de 14 de Outubro de 1991, relativa à obrigação de a entidade patronal informar o trabalhador sobre as condições aplicáveis ao contrato ou à relação de trabalho [1]. Esta directiva não só enuncia em pormenor as informações que a entidade patronal deve levar, por escrito, ao conhecimento dos seus trabalhadores, mas prevê igualmente a hipótese do trabalhador expatriado e especifica as informações suplementares que lhe deverão ser fornecidas antes da sua partida.

24. Em 16 de Dezembro de 1996, o Parlamento Europeu e o Conselho adoptaram a Directiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços [2]. Esta directiva contém as regras aplicáveis a uma parte das situações controvertidas nos presentes litígios. Não é, no entanto, necessário recorrer directamente a uma interpretação dessas disposições para resolver as questões prejudiciais colocadas pelo juiz nacional dado que, na altura em que os factos se produziram, esta directiva nem sequer tinha sido aprovada. Em todo o caso, os Estados-Membros dispõem de um prazo que termina em 16 de Dezembro de 1999 para transporem a directiva para as suas respectivas legislações.

1 — JO L 288, p. 32.
2 — JO 1997 L 18, p. 1.

V — A tramitação do processo no Tribunal de Justiça

A — *As observações*

25. Apresentaram observações no prazo previsto no artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça os demandados nos dois processos principais, os Governos belga, alemão, austríaco e finlandês, bem como a Comissão.

26. No termo da fase escrita do processo, o presidente do Tribunal de Justiça, por despacho de 6 de Junho de 1997, ordenou a apensação dos dois processos para efeitos da fase oral do processo e do acórdão.

27. Compareceram na audiência de 19 de Maio de 1998, para apresentarem as suas alegações orais, o representante dos demandados nos dois processos principais, o agente do Governo belga, o agente do

Governo da República Federal da Alemanha, o agente do Governo dos Países Baixos, o agente do Governo finlandês e o agente do Governo do Reino Unido, bem como o agente da Comissão.

28. Os demandados examinaram, umas após as outras, as diferentes rubricas da primeira questão prejudicial, que coincidem com as infracções que lhes são imputadas. Consideram, de uma maneira geral, que as disposições belgas cujo cumprimento se lhes pretende impor são contrárias aos artigos 59.º e 60.º do Tratado, na medida em que são susceptíveis de dissuadir as empresas estabelecidas em outros Estados-Membros de se deslocarem para a Bélgica com os seus trabalhadores para aí efectuarem uma prestação de serviços. Segundo os demandados, nenhuma dessas restrições se justifica. No que respeita às exigências que a legislação belga impõe às empresas, como a obrigação, para as empresas estrangeiras, de conservarem o registo do pessoal e a conta individual de cada trabalhador no domicílio de uma pessoa singular estabelecida na Bélgica que os guarda na qualidade de mandatário ou de preposto, a obrigação de manterem um registo especial do pessoal em cada obra, de nomearem um mandatário ou preposto encarregado de conservar as contas individuais dos trabalhadores, a obrigação de elaborarem uma conta individual para cada trabalhador e de aprovarem um regulamento de trabalho, baseiam-se em razões de tipo administrativo. Não são, de modo algum, razões imperiosas baseadas no interesse geral, que sejam susceptíveis, se for caso disso, de justificar certas restrições à livre prestação de serviços. Na hipótese de o Tribunal de Justiça não ser desta opinião, os demandados alegam que o interesse geral já está garantido pelas exigências análogas impostas pela legislação do Estado-Membro em que as empresas estão estabelecidas. A título subsidiário, alegam que as disposições belgas não são conformes ao princípio da proporcionalidade, porque existem meios menos restritivos que permitem alcançar o mesmo resultado.

29. Quanto à obrigação de não criar obstáculos à actividade da Inspecção do Trabalho quando esta pretenda controlar o respeito das disposições belgas relativas à escrituração e conservação dos documentos exigidos pela legislação social, os demandados alegam que, como estas disposições são contrárias ao artigo 59.º do Tratado, as actividades da Inspecção destinadas a verificar o seu cumprimento são igualmente contrárias ao referido artigo.

30. Os demandados consideram que a obrigação de pagar o salário mínimo belga aos trabalhadores dissuade as empresas estabelecidas nos Estados-Membros nos quais não exista o regime do salário mínimo obrigatório, ou em que o montante do salário mínimo seja inferior ao montante em vigor na Bélgica, de se deslocarem para este Estado-Membro, porque têm que enfrentar custos superiores aos que teriam se não se tivessem deslocado. Além disso, esta obrigação é discriminatória, na prática, em relação às empresas estabelecidas na Bélgica, as quais, para efectuarem a mesma prestação de serviços, não têm que pagar aos seus trabalhadores subsídios de deslocação. Esta restrição à livre prestação de serviços não tem porfinalidade principal

a protecção dos trabalhadores, a qual não é inferior em França. Resulta, com efeito, do auto da Inspecção que deu lugar às queixas, e no qual o inspector denuncia «a atitude ilegal de um empregador estrangeiro [que] ameaça a posição concorrencial dos empregadores belgas do mesmo sector», que esta restrição prossegue um objectivo de natureza puramente económica.

31. No que respeita ao pagamento das cotizações para o regime dos selos-fidelidade e dos selos-intempéries, as empresas acusadas reconhecem que, embora esta obrigação constitua uma restrição à livre prestação de serviços, se trata de uma restrição imposta pelo interesse geral relativo à protecção social dos trabalhadores do sector da construção. Acrescentam, no entanto, que estes trabalhadores já gozam de uma protecção comparável com base nas cotizações patronais pagas no Estado-Membro de estabelecimento, que se destinam a cobrir os mesmos riscos e que prosseguem uma finalidade que, se não é idêntica, nem por isso deixa de ser muito semelhante. Consideram, por conseguinte, que esta restrição não se justifica.

Quanto à obrigatoriedade de cada trabalhador dispor de uma ficha individual de identificação, as empresas demandadas alegam que esta ficha, que é emitida pelo Fundo, quer na versão provisória quer na versão validada, tem como única finalidade permitir que a Inspecção do Trabalho verifique se o empregador paga as cotizações para o regime dos selos-fidelidade e para o dos selos-intempéries, visto que a ficha individual provisória que o empregador tem que preencher no primeiro dia de trabalho na Bélgica só poderá ser validada se ele cumprir as suas obrigações para com o Fundo, isto é, se estiver filiado no Fundo, se pagar uma importância de 250 BEF por trabalhador e se pagar as cotizações. As empresas demandadas acrescentam que o empregador tem igualmente a obrigação de apresentar uma cópia do formulário E 101, para demonstrar que continua a pagar as cotizações para o regime de segurança social do seu Estado-Membro de estabelecimento, o que o dispensa de as pagar igualmente na Bélgica.

32. O Governo belga considera que, na medida em que a Directiva 96/71 só faz concretizar o estado do direito comunitário em matéria de destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços e codificá-lo, as disposições que não necessitem de ser concretizadas pelos Estados-Membros devem poder ser fonte de interpretação, desde já, dos direitos e obrigações resultantes dos artigos 59.° e 60.° do Tratado. Após esta declaração, depois de afirmar que todas as obrigações empresariais enumeradas na primeira questão prejudicial são impostas por leis de polícia e de segurança, cuja violação é passível de sanções penais, examina as referidas obrigações à luz do disposto na citada directiva.

33. Em seu entender, há um elenco de obrigações que se refere à documentação relativa aos trabalhadores, outro que respeita ao salário mínimo e há a obrigação de

aprovar um regulamento de trabalho. Em relação às primeiras obrigações, faz notar que, no estado actual do direito comunitário, apresentar documentos emitidos pelo Estado-Membro de origem e fazê-los aceitar pelo Estado-Membro de acolhimento como prova do cumprimento da legislação social deste último suscita problemas práticos insuperáveis. A primeira dificuldade reside no facto de, em matéria de violação das leis sociais, a competência dos serviços de inspecção ser territorial. Em segundo lugar, é praticamente impossível que as autoridades do Estado-Membro de acolhimento conheçam com segurança a natureza e o alcance das condições de trabalho estabelecidas na legislação do Estado de origem, sem que exista, por enquanto, um sistema organizado de cooperação ou de intercâmbio de informações entre os Estados-Membros. Neste contexto, só o cumprimento da legislação relativa à documentação dos trabalhadores do Estado de acolhimento, que é também o Estado cujas condições de trabalho e de emprego se aplicam ao empregador, permite que se leve a cabo uma fiscalização adequada.

34. No que respeita às obrigações do segundo grupo, que compreende a obrigação de pagar o salário mínimo, bem como a de efectuar as cotizações para o regime dos selos-fidelidade e para o dos selos-intempéries, o Governo belga declara que cabe ao prestador de serviços fazer prova de que os trabalhadores destacados já beneficiam, para o período em causa, com a aplicação da regulamentação do Estado-Membro de origem, das mesmas regalias que lhes são concedidas pela legislação do Estado-Membro de acolhimento. Deve comprovar-se não só que esses regimes cobrem, em cada Estado, os mesmos riscos e prosseguem uma idêntica finalidade, mas também que a protecção social dos trabalhadores é garantida da mesma maneira e ao mesmo nível. Afirma, por último, que a finalidade dos regimes deve ser apreciada não só em função da sua natureza, mas também tendo em conta a importância das regalias que concedem aos trabalhadores.

35. A obrigação relativa à aprovação de um regulamento de trabalho, que tem por finalidade informar o trabalhador dos seus direitos e obrigações e permitir que a Inspecção do Trabalho fiscalize as condições de trabalho, não pode ser considerada cumprida mediante a apresentação de um regulamento de trabalho elaborado no estrangeiro, visto que este não poderá, de maneira nenhuma, informar os trabalhadores destacados no âmbito de uma prestação de serviços sobre as condições de trabalho em vigor no Estado de acolhimento, tais como o procedimento a adoptar em caso de acidente na obra ou a repartição do tempo de trabalho, em especial, os dias feriados locais ou os dias para os quais são transferidos os feriados que calhem ao domingo.

36. O Governo alemão considera que os artigos 59.° e 60.° do Tratado não se opõem a que um Estado-Membro obrigue uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro, que destaca trabalhadores para o seu território, para aí realizarem uma obra, a pagar-lhes o salário mínimo previsto na respectiva convenção colectiva de trabalho deste Estado. Quanto às outras obrigações impostas pela legislação belga, o Governo

alemão considera que a observância do direito social vigente no Estado de estabelecimento permite que as autoridades desse Estado fiscalizem o respeito das condições de trabalho aplicáveis por força da sua legislação, mas não basta, quando a empresa destaca trabalhadores para outro Estado, para que as autoridades deste último Estado fiscalizem o cumprimento das condições de trabalho que se aplicam imperativamente no seu território.

37. O Governo finlandês afirma que, tal como acontece na Bélgica, as condições relativas à retribuição, previstas nas convenções colectivas, também se aplicam às actividades exercidas na Finlândia por trabalhadores estrangeiros, independentemente da lei escolhida pelas partes para reger o contrato. A pedido da Inspecção do Trabalho, o empregador que destacou trabalhadores para a Finlândia é obrigado a prestar informações sobre as condições de trabalho que lhes são aplicadas. É de opinião que a obrigação que o empregador tem de pagar o salário mínimo vigente no Estado-Membro onde o serviço é prestado e qualquer outra prestação equiparável que o trabalhador receba directamente do empresário não deve constituir um duplo encargo para o empresário e, em todo o caso, as disposições que têm por finalidade garantir, num Estado-Membro, a protecção mínima em matéria de condições de trabalho e, em especial, as condições mínimas em matéria de retribuição, independentemente do Estado de origem do empregador, são obrigatórias no âmbito nacional e não são contrárias ao direito comunitário. No que toca às obrigações de carácter administrativo, é de opinião que elas podem ser impostas à empresa de outro Estado-Membro, na medida em que sejam necessárias para assegurar o respeito das disposições nacionais imperativas em matéria de direito do trabalho, mesmo que tal signifique que o empregador está sujeito no Estado-Membro de origem a obrigações comparáveis que têm a mesma finalidade.

38. O Governo austríaco entende que os artigos 59.° e 60.° do Tratado não se opõem a que o Estado-Membro de acolhimento imponha ao empregador estrangeiro a obrigação de respeitar as disposições legais ou convencionais relativas ao pagamento do salário mínimo aos trabalhadores destacados para o seu território. Também considera que as cotizações patronais relativas ao regime dos selos-fidelidade e ao dos selos-intempéries fazem parte do salário mínimo, por constituírem uma forma de retribuição por um trabalho prestado, e que, se o Tribunal de Justiça reconheceu aos Estados-Membros o direito de restringirem a livre prestação de serviços, por razões imperiosas baseadas no interesse geral, deve considerar-se que eles têm, implicitamente, o direito de fiscalizarem o respeito das medidas de protecção desse interesse geral.

39. A Comissão é de opinião que o trabalhador destacado pela sua empresa para o

território de outro Estado-Membro, para aí realizar uma obra, deve beneficiar do salário mínimo estabelecido nesse Estado para os trabalhadores do sector, sem perder o direito às condições mais vantajosas de que beneficiava no Estado-Membro de origem. Quanto à obrigação de pagar as cotizações relativas ao regime dos selos-fidelidade e ao dos selos-intempéries, afirma que as empresas que destacam trabalhadores para a Bélgica só devem ficar isentas de cotizar neste Estado se já estiverem sujeitas a cotização no seu país de origem, pelos mesmos trabalhadores e pelos mesmos riscos, para sistemas que, na prática, tenham igual finalidade. Cabe ao juiz nacional proceder à comparação entre o salário que o trabalhador receberia se trabalhasse no seu país de origem e o que auferiria de acordo com as disposições belgas aplicáveis e comparar as cotizações exigíveis em ambos os Estados. No que se refere ao controlo da aplicação do direito social, a Comissão considera que é o Estado-Membro de acolhimento que tem competência nesta matéria, respeitando, em todo o caso, o princípio da proporcionalidade. Concretamente, a obrigação de emitir uma ficha individual de identificação para cada trabalhador e a escrituração de todos os outros documentos sociais não deveriam aumentar o trabalho administrativo nem criar encargos financeiros suplementares para o empregador. No que se refere à exigência de adoptar um regulamento de trabalho, a Comissão afirma que os dados que devem constar desse documento, de acordo com a legislação belga, são bastante mais numerosos do que aqueles que devem figurar no documento francês equivalente. No entanto, em França, essas informações constam, na sua maior parte, de outros documentos, tais como a guia de pagamento do salário do trabalhador e o registo do pessoal, documentos esses que devem ser postos à disposição das autoridades belgas. Por último, a Comissão defende que as empresas que destacam trabalhadores para outro Estado-Membro devem sujeitar-se à intervenção das autoridades públicas que controlam o respeito da legislação relativa às condições de trabalho.

40. No fim do prazo previsto no artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça para apresentar observações, o Tribunal de Justiça decidiu fazer algumas perguntas a todos aqueles que tinham intervindo no processo prejudicial. Na primeira, o Tribunal de Justiça perguntava a todos os intervenientes se as obrigações impostas pela legislação belga, que consistiam, por um lado, na designação, na Bélgica, de um mandatário ou preposto encarregado de manter as contas individuais dos trabalhadores e, por outro lado, na conservação do registo do pessoal e da conta individual de cada trabalhador no domicílio belga de uma pessoa singular, podem equivaler à constituição de uma agência, de uma sucursal ou de uma filial no Estado-Membro de acolhimento, na acepção do artigo 52.° do Tratado. A segunda pergunta, destinada aos Estados-Membros e à Comissão, referia-se às mesmas obrigações e pretendia esclarecer se elas constituem uma discriminação directa em razão da nacionalidade. Na terceira questão, que era dirigida unicamente ao Governo belga, pedia-se que este esclarecesse qual era a legislação ou a prática que

incluía os selos-fidelidade e os selos-intempéries no conceito de salário mínimo.

B — *As respostas à primeira questão escrita do Tribunal de Justiça*

41. Os demandados nos processos principais respondem que o conceito de estabelecimento, na acepção do artigo 52.° do Tratado, não se limita à constituição de uma sucursal, de uma filial ou de uma agência, mas compreende outras formas menos definidas de instalação, desde que haja uma certa permanência. Consideram que, no presente caso, existem os traços que são característicos de um estabelecimento, ou seja, uma instalação material, que é o lugar onde se conserva a documentação relativa aos trabalhadores, uma certa permanência, na medida em que a obrigação que o empregador tem de conservar a referida documentação durante um prazo de cinco anos se torna extensiva ao mandatário ou ao preposto com domicílio na Bélgica e, por fim, a dependência de um centro principal situado noutro Estado-Membro. Acrescentam ainda que o representante na Bélgica do empregador estabelecido noutro Estado-Membro deve estar investido, de maneira inevitável, de prerrogativas jurídicas e administrativas susceptíveis de envolver a responsabilidade do empregador em caso de incumprimento das obrigações impostas pela lei belga.

42. O Governo belga considera, pelo contrário, que as obrigações em causa não dão origem à constituição de uma agência, de uma sucursal ou de uma filial na acepção do artigo 52.° do Tratado e que, na prática, o empregador que não disponha de domicílio nem de sede social na Bélgica se dirige normalmente a uma empresa de gestão de pessoal, a uma empresa fiduciária ou a uma empresa de contabilidade, dando-lhe mandato para conservar o registo do pessoal e os documentos relativos aos trabalhadores. Trata-se de uma função limitada à simples guarda material dos documentos e à actuação como simples agente de domiciliação, sem que o mandatário disponha de qualquer poder de representação do empregador perante terceiros. Não estão reunidos, por conseguinte, os requisitos necessários para a criação de um estabelecimento na acepção do artigo 52.°, ou seja, a permanência e a representatividade.

Na audiência, o agente do Governo belga acrescentou que o registo do pessoal e a conta individual de cada trabalhador se podem conservar, enquanto durarem as obras, no lugar onde estas são executadas, ficando o encarregado das obras responsável por os pôr à disposição da Inspecção do Trabalho. No entanto, uma vez terminadas as obras, estes documentos devem ser conservados durante cinco anos no domicílio belga de uma pessoa singular. Por esta razão, impõe-se que se proceda à designação de um mandatário ou de um preposto que se responsabilize pela sua guarda.

43. O Governo alemão faz notar que a legislação belga exige uma certa presença da empresa na Bélgica. Terá que se ver, em cada caso concreto, se essa exigência é

compatível com o artigo 59.º do Tratado, à luz do princípio da proporcionalidade.

44. O Governo finlandês afirma que a resposta a esta pergunta dependerá da questão de saber se a legislação belga exige que o registo do pessoal e as contas individuais dos trabalhadores sejam conservados na Bélgica ou se bastará que esses documentos possam ficar à disposição da Inspecção do Trabalho quando esta os pedir, bem como do período de tempo durante o qual se tenha que conservar estes documentos, dados estes que não constam do despacho de reenvio do órgão jurisdicional nacional.

45. O Governo austríaco considera que, mediante a celebração de um simples contrato, se pode encarregar um mandatário ou preposto da conservação do registo do pessoal e das contas individuais. Conforme as circunstâncias, pode-se impor a criação de uma instalação, mas não necessariamente. Deverá ter-se em conta, em todo o caso, a duração da actividade do prestador de serviços no Estado-Membro de acolhimento, bem como o comportamento global do empresário, por exemplo, a existência, durante um período de tempo bastante longo, de uma instalação no lugar onde é efectuada a prestação de serviços ou a filiação em organizações profissionais do Estado de acolhimento.

46. A Comissão responde que, como o mandatário que deve ser designado pelo prestador de serviços que não tenha domicílio nem sede social na Bélgica não tem poderes para contratar em nome da empresa, estando o seu papel limitado a conservar determinados documentos relativos aos trabalhadores, a exigência da sua designação não equivale à obrigação de criar um estabelecimento.

47. Na audiência, o representante do Reino Unido defendeu que a obrigação que as empresas estrangeiras têm de designarem na Bélgica um mandatário ou preposto encarregado de guardar determinados documentos no seu domicílio não equivale ao exercício, por parte dessas empresas, de uma actividade económica através desse mandatário ou preposto e não pode, por conseguinte, ser interpretada como uma obrigação de constituição de uma sucursal ou de uma agência na acepção do artigo 52.º do Tratado.

C — *As respostas à segunda questão escrita do Tribunal de Justiça*

48. Tanto os Governos belga, alemão, finlandês, austríaco e do Reino Unido como a Comissão consideram que a obrigação de conservar o registo do pessoal e a conta individual de cada trabalhador, ao ser imposta igualmente às empresas belgas e às empresas estrangeiras que efectuem uma

prestação de serviços na Bélgica, não constitui uma discriminação directa em razão da nacionalidade.

D — *A resposta à terceira questão escrita do Tribunal de Justiça*

49. Para responder a esta pergunta, o Governo belga limita-se a recordar que tanto os selos-fidelidade como os selos-intempéries foram criados em 1988 por uma convenção colectiva, à qual foi dada força obrigatória pelo decreto real de 15 de Junho de 1988; que os selos-fidelidade, que representam cerca de 9% da massa salarial bruta, equivalem, de facto, a um prémio de fim do ano para os trabalhadores do sector da construção civil; que os selos-intempéries, que correspondem a 2% da massa salarial bruta de cada trabalhador, constituem o reembolso, por junto, feito pelo Fundo, de 50% do salário que o empregador não pagou a seu tempo relativamente aos dias em que o trabalhador, tendo-se apresentado ao trabalho, se viu impedido de começar a trabalhar ou obrigado a parar por causa das intempéries. Por estas razões, conclui que tanto os selos-fidelidade como os selos-intempéries constituem, sem qualquer sombra de dúvida, uma retribuição a que o trabalhador tem direito em virtude da relação de trabalho e que fazem parte dos rendimentos anuais dos trabalhadores do sector da construção civil, garantidos por disposições de ordem pública, enquanto as cotizações destinadas a financiar ambos os sistemas constituem uma modalidade de pagamento de uma parte do salário que o empregador desse sector deve pagar aos seus trabalhadores.

VI — Exame das questões prejudiciais

A — *Observações preliminares*

50. Com a primeira questão que colocou ao Tribunal de Justiça nos dois processos, o tribunal correctionnel de Huy pretende saber se as obrigações que a legislação belga impõe às empresas do sector da construção civil, que se deslocam para a Bélgica com os seus trabalhadores a fim de aí realizarem determinadas obras, constituem restrições contrárias ao princípio da livre prestação de serviços, na hipótese de as empresas em questão estarem estabelecidas noutro Estado-Membro, em que já estão sujeitas a obrigações comparáveis pela sua finalidade, relativamente aos mesmos trabalhadores e durante os mesmos períodos de actividade.

51. Creio que, nesta fase, não há qualquer dúvida de que as obrigações cujo cumprimento as autoridades belgas querem impor às empresas demandadas constituem, na prática, restrições à livre prestação de serviços, na medida em que podem implicar despesas e encargos administrativos suplementares para as empresas estabelecidas noutro Estado-Membro, dificultando e tor-

nando menos atractiva a sua deslocação para a Bélgica, para aí realizarem obras de construção civil. Trata-se de averiguar se, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça, essas restrições se justificam por uma razão imperiosa baseada no interesse geral, ou se são contrárias ao direito comunitário.

52. Para dar resposta às questões prejudiciais que foram colocadas, exporei, em primeiro lugar, a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre as restrições à livre prestação de serviços. A seguir, ocupar-me-ei da primeira questão, analisando as dez obrigações que foram enumeradas pelo órgão jurisdicional nacional, as quais serão agrupadas em três partes: as obrigações que consistem no pagamento aos trabalhadores destacados do salário mínimo do Estado-Membro de acolhimento e no pagamento, por cada trabalhador, das cotizações relativas ao regime dos selos-fidelidade e ao dos selos-intempéries (n.os 2 e 6); as obrigações que têm por finalidade facilitar o controlo, por parte das autoridades do Estado-Membro de acolhimento, do cumprimento da sua legislação social (n.os 1, 3, 4, 5, 9 e 10); e as obrigações, que se impõem às empresas, de colaboração com a Inspecção de Trabalho (n.os 7 e 8). Examinarei, por último, a segunda questão.

B — *A jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa às restrições à livre prestação de serviços na Comunidade*

53. O artigo 59.°, primeiro parágrafo, do Tratado impõe aos Estados-Membros a obrigação de suprimirem as restrições à livre prestação de serviços na Comunidade, durante o período de transição, em relação aos nacionais dos Estados-Membros estabelecidos num Estado da Comunidade que não seja o do destinatário da prestação. O artigo 60.°, terceiro parágrafo, do Tratado reconhece ao prestador de serviços o direito de exercer, a título temporário, a sua actividade noutro Estado-Membro, nas mesmas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais. Ambas as disposições têm efeito directo e podem ser invocadas perante os órgãos jurisdicionais nacionais desde o fim do período transitório [3].

54. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, os artigos 48.° e 59.° do Tratado visam facilitar aos nacionais comunitários o exercício de actividades profissionais de qualquer natureza em todo o território da Comunidade e opõem-se a qualquer regulamentação nacional que possa desfavorecer esses nacionais quando desejem alargar as suas actividades para além do território dum único Estado-Membro [4].

55. A obrigação de suprimir as restrições à livre prestação de serviços foi primeiramente interpretada pelo Tribunal de Justiça no sentido de que eram proibidas quaisquer discriminações contra o prestador de serviços em razão da sua nacionalidade ou da circunstância de estar estabelecido num

3 — Acórdão de 3 de Dezembro de 1974, Van Binsbergen (33/74, Colect., p. 543, n.os 24 e 27).

4 — Acórdãos de 7 de Julho de 1988, Stanton (143/87, Colect., p. 3877), e Wolf e o. (154/87 e 155/87, Colect., p. 3897, n.° 13), e acórdão de 20 de Maio de 1992, Ramrath (C-106/91, Colect., p. I-3351, n.° 28).

Estado-Membro diferente daquele onde a prestação deve ser fornecida [5]. Com efeito, como o Tribunal de Justiça declarou, o princípio da igualdade de tratamento, de que os artigos 52.° e 59.° constituem um afloramento especial, proíbe não apenas as discriminações ostensivas, em razão da nacionalidade, mas também todas as formas dissimuladas de discriminação que, por aplicação doutros critérios de distinção, conduzam de facto ao mesmo resultado [6].

56. O Tribunal de Justiça declarou, a este propósito, que as regulamentações nacionais, não indistintamente aplicáveis às prestações de serviços independentemente da sua origem, e que, por isso, são discriminatórias, apenas estarão em conformidade com o direito comunitário se puderem ser abrangidas por uma disposição derrogatória expressa [7]. Os artigos 55.° a 58.° inclusive, que constam do capítulo consagrado ao direito de estabelecimento, são aplicáveis à livre prestação de serviços por força do artigo 66.° do Tratado. No elenco das excepções susceptíveis de permitirem restrições a essas duas liberdades, o artigo 56.° enuncia as disposições nacionais que prevejam um regime especial para os estrangeiros e sejam justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública. Os objectivos de natureza económica não podem constituir razões de ordem pública na acepção do artigo 56.° do Tratado [8].

57. O Tribunal de Justiça declarou igualmente que, na ausência de harmonização das regras aplicáveis aos serviços, ou de um regime de equivalência, os entraves à liberdade garantida pelo Tratado no domínio da prestação de serviços podem, em segundo lugar, resultar da aplicação de regulamentações nacionais, que afectam qualquer pessoa estabelecida no território nacional, a prestadores de serviços estabelecidos no território de outro Estado-Membro, que devem já satisfazer as exigências da legislação deste Estado [9]. Existe, a este respeito, uma jurisprudência constante, de acordo com a qual o artigo 59.° do Tratado exige não só a eliminação de qualquer discriminação contra o prestador de serviços em razão da sua nacionalidade, mas também a supressão de qualquer restrição, ainda que indistintamente aplicada a prestadores nacionais e de outros Estados-Membros, quando seja susceptível de impedir ou entravar de alguma forma as actividades do prestador estabelecido noutro Estado-Membro, onde preste legalmente serviços análogos [10]. O Tribunal de Justiça acrescentou que, na óptica do mercado único, e a fim de permitir realizar os seus objectivos, a livre prestação de serviços se opõe igualmente à aplicação de qualquer legislação nacional que tenha como efeito tornar a prestação de serviços entre Estados-Membros mais difícil que a prestação

5 — Acórdão Van Binsbergen, já referido na nota 3, n.° 25. V., além disso, os acórdãos de 18 de Janeiro de 1979, Van Wesemael e o. (110/78 e 111/78, Recueil, p. 35, n.° 27), e de 17 de Dezembro de 1981, Webb (279/80, Recueil, p. 3305, n.° 14).

6 — Acórdãos de 5 de Dezembro de 1989, Comissão/Itália (C-3/88, Colect., p. 4035, n.° 8), e de 3 de Junho de 1992, Comissão/Itália (C-360/89, Colect., p. I-3401, n.° 11).

7 — Acórdãos de 26 de Abril de 1988, Bond van Adverteerders e o. (352/85, Colect., p. 2085, n.° 32), e de 18 de Junho de 1991, ERT (C-260/89, Colect., p. I-2925, n.° 24).

8 — Acórdão Bond van Adverteerders e o., já referido na nota 7, n.° 34.

9 — Acórdãos de 25 de Julho de 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda e o. (C-288/89, Colect., p. I-4007, n.° 12), e de 9 de Julho de 1997, De Agostini e TV-Shop (C-34/95, C-35/95 e C-36/95, Colect., p. I-3843, n.° 51).

10 — Acórdãos de 25 de Julho de 1991, Säger (C-76/90, Colect., p. I-4221, n.° 12), e de 5 de Junho de 1997, SETTG (C-398/95, Colect., p. I-3091, n.° 16).

de serviços puramente interna de um Estado-Membro [11].

58. Na sequência do exposto, o Tribunal de Justiça declarou:

1) que a livre prestação de serviços, enquanto princípio fundamental do Tratado, apenas pode ser limitada mediante disposições justificadas pelo interesse geral e aplicáveis a qualquer pessoa ou empresa que exerça uma actividade no território do Estado destinatário, na medida em que tal interesse não esteja salvaguardado por normas a que o prestador esteja sujeito no Estado-Membro onde estiver estabelecido;

2) que as referidas exigências devem ser objectivamente necessárias a fim de garantir a protecção dos interesses que constituem o seu objectivo;

3) que essas exigências não podem ir além do que é necessário para alcançar esse objectivo [12].

59. Ao longo dos anos, o Tribunal de Justiça foi elaborando uma jurisprudência casuística sobre as razões imperiosas baseadas no interesse geral que são susceptíveis de justificarem os entraves à livre prestação de serviços que são impostos pelas regulamentações nacionais. Eis uma lista não exaustiva das razões que foram reconhecidas como tais: a protecção da propriedade intelectual [13]; a necessidade de protecção do destinatário do serviço, que pode justificar a sujeição do prestador de serviços às normas profissionais do Estado-Membro de acolhimento [14]; a protecção social dos trabalhadores [15]; a protecção dos consumidores [16]; a lealdade das transacções comerciais [17]; uma política cultural tendente a manter um sistema nacional de rádio e de televisão que garanta o pluralismo [18]; a protecção da boa administração da justiça [19]; a necessidade de garantir a coerên-

11 — Acórdão de 5 de Outubro de 1994, Comissão/França (C-381/93, Colect., p. I-5145, n.º 17).

12 — Acórdãos de 4 de Dezembro de 1986, Comissão/Alemanha (205/84, Colect., p. 3755, n.º 27); de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/Itália (C-180/89, Colect., p. I-709, n.ºs 17 e 18), e Ramrath, já referido na nota 4, n.ºs 29 a 31.

13 — Acórdão de 18 de Março de 1980, Coditel (62/79, Recueil, p. 881, n.º 18).

14 — Acórdão Van Wesemael, já referido na nota 5, n.º 28.

15 — Acórdãos Webb, já referido na nota 5, n.º 19; de 3 de Fevereiro de 1982, Seco e Desquenne & Giral (62/81 e 63/81, Recueil, p. 223, n.º 14); de 27 de Março de 1990, Rush Portuguesa (C-113/89, Colect., p. I-1417, n.º 18); de 9 de Agosto de 1994, Vander Elst (C-43/89, Colect., p. I-3803, n.º 23), e de 28 de Março de 1996, Guiot (C-272/94, Colect., p. I-1905, n.º 16).

16 — Acórdãos de 4 de Dezembro de 1986, Comissão/França (220/83, Colect., p. 3663, n.º 20); Comissão/Dinamarca (252/83, Colect., p. 3713, n.º 20); Comissão/Alemanha, já referido na nota 12, n.º 30, e Comissão/Irlanda (206/84, Colect., p. 3817, n.º 20); de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/Grécia (C-198/89, Colect., p. I-727, n.º 21), e de 9 de Julho de 1997, Parodi (C-222/95, Colect., p. I-3899, n.º 32).

17 — Acórdão De Agostini e TV-Shop, já referido na nota 9, n.º 53.

18 — Acórdãos Collectieve Antennevoorziening Gouda e o., já referido na nota 9, n.ºs 23 e 25; de 25 de Julho de 1991, Comissão/Países Baixos (C-353/89, Colect., p. I-4069, n.º 30), e de 3 de Fevereiro de 1993, Veronica Omroep Organisatie (C-148/91, Colect., p. I-487, n.º 15).

19 — Acórdão de 12 de Dezembro de 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, Colect., p. I-6511, n.º 36).

cia do regime fiscal [20]; a manutenção da boa reputação do sector financeiro nacional [21]; a conservação do património histórico e artístico nacional [22]; a valorização das riquezas arqueológicas, históricas e artísticas e a melhor difusão possível dos conhecimentos relativos ao património artístico e cultural de um país [23] e, finalmente, o risco grave para o equilíbrio financeiro do sistema de segurança social [24].

60. O Tribunal de Justiça declarou igualmente que, embora os artigos 59.° e 60.° do Tratado tenham como principal finalidade tornar possível ao prestador de serviços o exercício da sua actividade no Estado-Membro de acolhimento sem discriminação relativamente aos nacionais desse Estado, não implicam que toda a legislação nacional aplicável aos nacionais desse Estado, e que visa normalmente uma actividade permanente das pessoas estabelecidas no mesmo, possa ser aplicada integralmente, da mesma forma, a actividades de carácter temporário exercidas por pessoas estabelecidas noutros Estados-Membros [25]. O Tribunal de Justiça salientou igualmente que as condições previstas pela legislação do Estado-Membro de acolhimento não podem cumular-se com as condições legais equivalentes já preenchidas no Estado do estabelecimento e que a autoridade de controlo do Estado destinatário deve tomar em consideração os controlos e verificações já efectuados no Estado-Membro de estabelecimento [26].

C — *Quanto à obrigação de pagar aos trabalhadores destacados o salário mínimo previsto pelo Estado-Membro de acolhimento e de pagar, por cada um deles, as cotizações relativas aos regimes dos selos-fidelidade e dos selos-intempéries (obrigações n.os 2 e 6 da primeira questão prejudicial)*

61. É a primeira vez que um órgão jurisdicional nacional interroga directamente o Tribunal de Justiça sobre os efeitos que a obrigação de pagar o salário mínimo aplicável no Estado-Membro de acolhimento produz na livre prestação de serviços por empresas estabelecidas noutro Estado-Membro, que se deslocam com os seus trabalhadores. É, no entanto, curioso observar que existe, a este respeito, uma jurisprudência constante, nos termos da qual o direito comunitário não se opõe a que os Estados-Membros tornem a sua legislação ou as suas convenções colectivas de trabalho celebradas pelos parceiros sociais relativas aos salários mínimos extensivas a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, ainda que de carácter temporário, no seu território,

20 — Acórdãos de 28 de Janeiro de 1992, Bachmann (C-204/90, Colect., p. I-249, n.° 28), e Comissão/Bélgica (C-300/90, Colect., p. I-305, n.° 21), e de 14 de Novembro de 1995, Svensson e Gustavsson (C-484/93, Colect., p. I-3955, n.° 16).

21 — Acórdão de 10 de Maio de 1995, Alpine Investments (C-384/93, Colect., p. I-1141, n.° 44).

22 — Acórdão de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/Itália, já referido na nota 12, n.° 20.

23 — Acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/França (C-154/89, Colect., p. I-659, n.° 17), e Comissão/Grécia, já referido na nota 16, n.° 21.

24 — Acórdão de 28 de Abril de 1998, Kohll (C-158/96, Colect., p. I-1931, n.° 41).

25 — Acórdãos Webb, já referido na nota 5, n.° 16, e de 10 de Julho de 1991, Comissão/França (C-294/89, Colect., p. I-3591, n.° 26).

26 — Acórdão Comissão/Alemanha, já referido na nota 12, n.° 47.

seja qual for o país de estabelecimento do empregador. O direito comunitário também não proíbe que os Estados-Membros imponham o respeito destas normas pelos meios adequados. O Tribunal de Justiça pronunciou-se neste sentido, pela primeira vez, no acórdão Seco e Desquenne & Giral [27] e confirmou esta jurisprudência por três vezes.

62. No processo que deu lugar ao acórdão Seco e Desquenne & Giral, as empresas demandantes estavam estabelecidas em França e tinham-se deslocado para o Grão-Ducado do Luxemburgo com os seus trabalhadores, nacionais de países terceiros, a fim de aí realizarem obras de construção e de manutenção da rede ferroviária. Enquanto duraram as obras, os trabalhadores destacados continuaram filiados, com carácter obrigatório, no regime da segurança social francesa. Os litígios pendentes na Cour de cassation do Luxemburgo, que colocou as questões prejudiciais, diziam respeito à obrigação que a legislação luxemburguesa impunha às empresas que realizavam temporariamente obras no território do Grão-Ducado utilizando os seus próprios trabalhadores de pagar para eles a fracção patronal da cotização para o seguro de velhice e invalidez. Nesse caso, as empresas demandantes já eram obrigadas a pagar cotizações comparáveis, nos termos da legislação francesa, pelos mesmos trabalhadores e relativamente aos mesmos períodos de actividade, circunstância esta a que acrescia o facto de as cotizações que deviam pagar no Luxemburgo não conferirem aos seus operários nenhum direito a receber qualquer regalia social.

O organismo da segurança social luxemburguesa defendia que a obrigação que impendia sobre as empresas se justificava porque tinha por objecto a compensação dos benefícios económicos que essas empresas podiam obter com o incumprimento da legislação nacional em matéria de salário mínimo. O organismo demandado alegava assim que o Grão-Ducado era um país de salários notoriamente elevados e que apesar do facto de a legislação sobre o salário mínimo ser aí uma lei de ordem pública e de polícia aplicável a todos os que efectuam um trabalho remunerado no território luxemburguês, era por vezes difícil, na prática, impor o cumprimento desta regulamentação no que toca às empresas que aí vêm trabalhar com a sua mão-de-obra por um período de tempo relativamente breve. É, portanto, para evitar que tal situação provoque uma distorção da concorrência em detrimento das empresas estabelecidas no Luxemburgo que prestam os mesmos serviços que os prestadores de serviços estabelecidos noutro Estado-Membro não deviam ficar isentos do pagamento das cotizações em causa.

63. Na sua resposta, o Tribunal de Justiça afirmou que o direito comunitário se opõe a que um Estado-Membro obrigue um empregador que se encontra na situação da empresa Seco e Desquenne & Giral (ou seja, como já expliquei, uma empresa que

27 — Já referido na nota 15, n.º 14.

já é obrigada a pagar, pelos mesmos trabalhadores e relativamente aos mesmos períodos de actividade, cotizações para o regime de segurança social do seu Estado de estabelecimento e que o seu Estado de acolhimento obriga a pagar cotizações para o seu próprio regime de segurança social que não conferem aos seus trabalhadores nenhum direito a qualquer regalia social) a pagar a fracção patronal das cotizações da segurança social pelos trabalhadores que destacou para este Estado e que essa obrigação também não seria justificada se tivesse por objecto compensar os benefícios económicos que o empregador poderia obter da inobservância da regulamentação em matéria de salário social mínimo do Estado onde se efectua a prestação [28].

64. O acórdão Seco e Desquenne & Giral deixa bem claro, por conseguinte, que o direito comunitário não se opõe a que os Estados-Membros tornem a sua legislação ou as suas convenções colectivas de trabalho celebradas pelos parceiros sociais, relativas aos salários mínimos, extensivas a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, ainda que de carácter temporário, no seu território, seja qual for o país de estabelecimento do empregador, e que também não proíbe que os Estados-Membros imponham o respeito destas normas pelos meios adequados. Se bem que a leitura desta jurisprudência possa levar a pensar que a resposta às questões colocadas pelo tribunal correctionnel de Huy não deve suscitar dificuldades maiores, assim não é, no entanto, como terei ocasião de demonstrar mais adiante após ter examinado os outros três acórdãos que têm uma relação directa com o presente processo.

65. O Tribunal de Justiça confirmou a jurisprudência Seco e Desquenne & Giral no acórdão Rush Portuguesa [29]. O litígio que deu azo a que o tribunal administratif de Versailles colocasse várias questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça teve origem nos autos levantados pela Inspecção do Trabalho, que tinha descoberto uma série de infracções ao código do trabalho francês, ao proceder a controlos nas obras que a empresa Rush Portuguesa estava a realizar em França. Por um lado, os trabalhadores da empresa não possuíam a autorização de trabalho exigida pelo código do trabalho para os nacionais de países terceiros que exerçam actividades assalariadas em França e, por outro lado, não tinham sido contratados através do Office national d'immigration, ao qual o mesmo código do trabalho confere o direito exclusivo de contratar nacionais de Estados terceiros. A empresa, que era uma sociedade de direito português, com sede em Portugal, tinha-se deslocado para França com os seus próprios operários, os quais tinham a nacionalidade portuguesa. Na altura em que ocorreram os factos, esses trabalhadores estavam abrangidos pelas disposições relativas ao período transitório, que constavam do acto de adesão de Portugal à Comunidade [30], em matéria de livre circulação de

28 — *Ibidem*, n.º 15.

29 — Já referido na nota 15, n.º 18.

30 — Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO 1985, L 302, p. 23).

trabalhadores e, mais concretamente, em matéria de acesso ao emprego.

66. As leis cuja violação era imputada à empresa Rush Portuguesa eram leis de ordem pública e de polícia que, enquanto tais, se aplicam a todos os que se encontrem no território nacional. Apesar disso, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 60.º do Tratado, nos termos do qual o prestador de serviços pode, para a execução da prestação, exercer, a título temporário, a sua actividade no Estado onde a prestação é realizada, nas mesmas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais, deve ser interpretado no sentido de que sujeitar a deslocação do pessoal do prestador de serviços estabelecido noutro Estado-Membro a condições restritivas, tais como uma condição de contratação no local ou uma obrigação de autorização de trabalho, discrimina esse prestador em relação aos seus concorrentes estabelecidos no país de acolhimento, os quais podem servir-se livremente do seu próprio pessoal, afectando, além disso, a sua capacidade de fornecer a prestação [31]. Como o Governo francês tivesse manifestado a sua preocupação, porque os trabalhadores portugueses ganhavam salários muito baixos, o Tribunal de Justiça recordou que um Estado-Membro pode, sem violar o direito comunitário, tornar extensiva a aplicação da sua legislação em matéria de salário mínimo a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, ainda que de carácter temporário, no seu território, seja qual for o país de estabelecimento do empregador.

67. A possibilidade de os trabalhadores que não beneficiam do direito de livre circulação (tratava-se, neste caso, de nacionais de países terceiros) trabalharem em França no âmbito de uma prestação de serviços de uma empresa belga, especializada em demolições, que se deslocava com os seus trabalhadores, foi de novo examinada no processo que deu lugar ao acórdão Vander Elst [32]. O tribunal administratif de Châlons-sur-Marne tinha submetido ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais, por meio das quais pretendia saber se o direito comunitário se opõe a que um Estado-Membro obrigue as empresas que, estabelecidas noutro Estado-Membro, se deslocam ao seu território para aí prestarem serviços e que empregam, regular e habitualmente, nacionais de países terceiros, a obterem, para estes trabalhadores, uma autorização de trabalho emitida por um organismo nacional de imigração e a pagarem as respectivas despesas, sob pena de lhes ser aplicada uma multa administrativa.

68. O Tribunal de Justiça respondeu afirmativamente e, se bem que o seu acórdão não contenha nenhuma novidade em relação à sua jurisprudência anterior nesta matéria, clarificou dois aspectos, que apresentam um interesse especial para a solução a dar no presente processo.

31 — Acórdão Rush Portuguesa, já referido na nota 15, n.º 12.

32 — Já referido na nota 15, n.º 23.

Por um lado, o Tribunal de Justiça deduz do acórdão Seco e Desquenne & Giral que uma regulamentação de um Estado-Membro que obrigue as empresas estabelecidas noutro Estado-Membro a pagar taxas para poderem utilizar no seu território trabalhadores que já deram origem, relativamente aos mesmos períodos de actividade, a encargos comparáveis no seu Estado de residência revela-se como um encargo económico suplementar para esses empregadores, que são, assim, mais severamente atingidos do que os prestadores estabelecidos em território nacional [33].

Por outro lado, o Tribunal de Justiça voltou a refutar a argumentação segundo a qual a legislação francesa era necessária para evitar que as empresas dos outros Estados-Membros empregassem trabalhadores nacionais de países terceiros, pagando-lhes retribuições menos elevadas e aplicando-lhes condições de trabalho menos favoráveis do que as que são geralmente garantidas pela regulamentação do Estado-Membro de acolhimento, e recordou que os Estados-Membros podem tornar extensiva a aplicação da sua legislação em matéria de salário mínimo a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, ainda que de carácter temporário, no seu território, seja qual for o país de estabelecimento do empregador. Salientou, além disso, o facto de os trabalhadores nacionais de um país terceiro que estavam empregados na empresa Vander Elst serem titulares de um contrato de trabalho regular, regido pela lei belga.

69. A última vez que o Tribunal de Justiça retomou esta jurisprudência foi no acórdão Guiot [34], proferido em 1996 em resposta a uma questão prejudicial que lhe havia sido colocada pelo tribunal correctionnel d'Arlon, na Bélgica. Este acórdão tem um duplo interesse. Em primeiro lugar, porque o Tribunal de Justiça voltou a confirmar a sua jurisprudência constante nos termos da qual o direito comunitário não se opõe a que os Estados-Membros tornem a sua legislação ou as suas convenções colectivas de trabalho celebradas pelos parceiros sociais, relativas aos salários mínimos, extensivas a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, ainda que de carácter temporário, no seu território, seja qual for o país de estabelecimento do empregador, e que o direito comunitário também não proíbe que os Estados-Membros imponham o respeito destas normas pelos meios adequados. Em segundo lugar, este acórdão é interessante porque o processo dizia respeito aos efeitos restritivos produzidos em matéria de livre prestação de serviços pela obrigação, imposta pelo direito belga, às empresas estabelecidas noutro Estado-Membro, que realizem com carácter temporário obras na Bélgica, de pagamento, por cada trabalhador, das cotizações relativas ao regime dos selos-fidelidade e ao dos selos-intempéries.

70. O Tribunal de Justiça observou, em primeiro lugar, que uma regulamentação

33 — *Ibidem*, n.° 15.

34 — Já referido na nota 15, n.° 12.

nacional que obriga o empregador, agindo na qualidade de prestador de serviços na acepção do Tratado, a pagar cotizações patronais ao fundo de segurança do Estado-Membro de acolhimento, além das cotizações que já pagou ao fundo de segurança do Estado onde está estabelecido, lhe impõe uma carga económica suplementar, de modo que aquele não está em pé de igualdade, do ponto de vista da concorrência, com os empregadores estabelecidos no Estado de acolhimento. O Tribunal de Justiça acrescentou que há que considerar que tal regulamentação, embora aplicável indistintamente aos prestadores nacionais e aos dos outros Estados-Membros, é susceptível de constituir uma restrição à livre prestação de serviços na acepção do artigo 59.° do Tratado [35].

O Tribunal de Justiça declarou, em seguida, que, se o interesse geral ligado à protecção social dos trabalhadores da construção civil, devido a condições específicas desse sector, pode constituir uma razão imperiosa que justifique essa restrição à livre prestação de serviços, todavia, tal não é o caso se os trabalhadores em questão beneficiarem da mesma protecção, ou de uma protecção essencialmente comparável, devido às cotizações patronais já pagas pelo empregador no seu Estado-Membro de estabelecimento. O Tribunal de Justiça concluiu que, nestas condições, compete ao juiz de reenvio verificar se as exigências colocadas pela regulamentação do Estado de estabelecimento são análogas, ou de qualquer modo comparáveis, às impostas pela regulamentação do Estado onde se efectua a prestação de serviços [36].

O Tribunal de Justiça salientou, além disso, que, constituindo a protecção social dos trabalhadores a única consideração de interesse geral susceptível de justificar restrições à livre prestação de serviços, tais como as que estavam em causa no caso concreto, as eventuais diferenças técnicas verificadas na gestão desses regimes não podem justificar essa restrição, razão pela qual os artigos 59.° e 60.° do Tratado se opõem a que um Estado-Membro obrigue uma empresa, estabelecida noutro Estado-Membro e executando temporariamente trabalhos no primeiro Estado, a pagar cotizações patronais a título de «selos-fidelidade» e de «selos-intempéries», relativamente aos trabalhadores que aí foram colocados para a realização desses trabalhos, quando essa empresa já paga cotizações comparáveis, relativamente aos mesmos trabalhadores e em relação aos mesmos períodos de actividade, no Estado em que está estabelecida [37].

71. Posso afirmar, desde já, que não há, em meu entender, qualquer razão que justifique uma alteração desta jurisprudência. Como a regulamentação belga que institui restrições à livre prestação de serviços se pode justificar por razões imperiosas baseadas no interesse geral, tais como a protecção social dos trabalhadores, e dado que se aplica a toda e qualquer pessoa ou empresa que exerça uma actividade no sector da construção civil, trata-se, neste caso, de

35 — *Ibidem*, n.° 14.

36 — *Ibidem*, n.° 17.

37 — *Ibidem*, n.os 21 e 22.

determinar se este interesse não está já garantido pelas regras a que as empresas já estão sujeitas no seu Estado-Membro de estabelecimento, de determinar, em seguida, se esta regulamentação é necessária para garantir a realização do seu objectivo e, finalmente, se não vai além do que é necessário para alcançar esse objectivo.

É por esta razão que é indispensável, para esclarecer os conceitos que o Tribunal de Justiça tem vindo a utilizar, analisar com mais profundidade quais são as condições em que um Estado-Membro pode tornar a sua legislação ou as suas convenções colectivas de trabalho celebradas pelos parceiros sociais, relativas aos salários mínimos, extensivas a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado no seu território.

72. Parto do princípio de que se deve considerar como salário a totalidade dos benefícios económicos que os trabalhadores recebem, em dinheiro ou em espécie, como contrapartida dos serviços que prestam a título profissional por conta de outrem, desde que tais benefícios retribuam o trabalho efectivo, seja qual for a forma da remuneração ou os períodos de descanso equiparáveis ao trabalho. Ficam excluídas do conceito de salário as importâncias recebidas pelo trabalhador a título de reembolso de despesas que tenha efectuado por ocasião da sua actividade profissional.

73. Resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que acabo de passar em revista que, para o que importa no presente processo, se podem distinguir dois tipos de salário mínimo.

Em primeiro lugar, existe em alguns Estados-Membros um salário mínimo interprofissional, que consiste numa importância fixada por acto legislativo ou regulamentar, com base em factores tais como o índice de preços no consumo, a produtividade média nacional e a conjuntura económica geral, o qual é revisto periodicamente e desempenha uma função de política social, na medida em que tem por finalidade garantir que, em caso algum, o trabalhador receberá uma retribuição inferior à fixada por uma jornada completa de trabalho, seja qual for o sector em que esteja empregado.

Em segundo lugar, existem salários mínimos profissionais que são fixados para cada sector de actividade por convenções colectivas que, regra geral, introduzem aumentos salariais em relação ao salário mínimo interprofissional e cujo âmbito de aplicação abrange frequentemente todo o território nacional e se estende a todas as empresas do sector. O salário mínimo profissional, que é fruto de negociações entre os parceiros sociais, tem em geral uma estrutura complexa, a qual se explica muitas vezes por razões históricas e, principalmente, pelas relações de força que presidiram às respectivas negociações. A contrapartida económica da actividade assalariada compreende habitualmente um salário de base e determinados complementos de salário. O salário de base é fixado exclusivamente com base nas unidades de tempo. Quanto aos complementos de salário, podem depender de elementos pessoais,

tais como a antiguidade, ou do posto de trabalho, como no caso de um trabalho nocturno, de um trabalho penoso ou perigoso, ou até de um trabalho que exponha o trabalhador a riscos de intoxicação; podem também depender da qualidade ou da quantidade do trabalho prestado, como no caso dos prémios, dos incentivos, dos bónus concedidos por razões de assiduidade, de actividade excepcional ou de horas extraordinárias, compreendendo ainda as gratificações extraordinárias, chamadas, conforme os casos, subsídios de Natal ou de fim de ano, participações nos lucros, subsídios de férias ou outras regalias semelhantes e, finalmente, a remuneração das férias pagas.

74. Falta determinar se os selos-fidelidade e os selos-intempéries estão incluídos no conceito de salário mínimo aplicável a toda e qualquer pessoa que exerça uma actividade por conta de outrem no território de um Estado-Membro. Resulta dos autos que os selos-fidelidade representam uma gratificação extraordinária que é paga ao trabalhador uma vez por ano, ou seja, quatro meses após o fim do ano, que equivale a 9% da massa salarial bruta e que tem por finalidade recompensar o trabalhador por ter permanecido no sector da construção civil. Quanto aos selos-intempéries, que representam 2% da massa salarial bruta do trabalhador, têm por finalidade indemnizá-lo quanto à fracção do seu salário que não lhe foi paga pela empresa nos dias durante os quais o mau tempo o impediu de começar ou de prosseguir normalmente o seu trabalho. Trata-se de uma indemnização global, independente do montante real da perda de salário. Tanto os selos-fidelidade como os selos-intempéries são benefícios económicos que o trabalhador recebe como contrapartida do seu trabalho. Não há qualquer dúvida de que a definição que dei de salário mínimo profissional abrange necessariamente as importâncias a que os trabalhadores têm direito ao abrigo desses dois regimes.

75. Não é decerto excepcional que as convenções colectivas de trabalho prevejam gratificações extraordinárias que o empregador pagará aos trabalhadores uma, duas ou três vezes por ano, ou até ainda mais frequentemente, e que correspondem habitualmente, no mínimo, ao salário de base mensal mais o subsídio de antiguidade. Também não é excepcional que as convenções colectivas celebradas no sector da construção civil contenham regras destinadas a compensarem as consequências das interrupções de actividade que são devidas a casos de força maior, a acidentes atmosféricos, a intempéries ou a qualquer outro factor não imputável à empresa, a qual, durante todo esse tempo, continua obrigada a pagar o salário dos seus trabalhadores.

76. A originalidade dos regimes belgas dos selos-fidelidade e dos selos-intempéries reside no seu modo de financiamento: em vez de ser o empregador que se encarrega directamente de pagar, uma vez por ano, uma gratificação extraordinária ao trabalhador pela sua fidelidade à empresa e em vez de pagar o salário diário ou mensal convencionado sem ter em conta as interrupções da actividade devidas às intempéries, paga, a esse duplo título, cotizações para um fundo que foi criado por todas as

empresas do sector e que se substitui ao empregador relativamente a esses dois tipos de obrigações salariais [38]. O facto de esta remuneração não ser paga directamente ao trabalhador pelo empregador não lhe tira a sua natureza de fracção do salário, ou seja, no caso concreto, a sua natureza de parte do salário mínimo profissional.

77. Os Estados-Membros podem, por conseguinte, sem violar o direito comunitário, tornar a sua legislação ou as suas convenções colectivas de trabalho, relativas aos salários mínimos — quer se trate do salário mínimo interprofissional, quer do salário mínimo profissional de um determinado sector —, extensivas a toda e qualquer pessoa que exerça uma actividade assalariada, ainda que de carácter temporário, no seu território, seja qual for o Estado de estabelecimento da empresa.

78. Se é de considerar que os selos-fidelidade e os selos-intempéries fazem parte do salário mínimo profissional dos trabalhadores do sector da construção civil, como é que se pode conciliar a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos salários mínimos com a enunciada no acórdão Guiot, de acordo com o qual os artigos 59.° e 60.° do Tratado se opõem a que um Estado-Membro obrigue uma empresa, estabelecida noutro Estado-Membro e executando temporariamente trabalhos no primeiro Estado, a pagar cotizações patronais a título desses dois regimes, relativamente aos trabalhadores que aí foram colocados para a realização desses trabalhos, quando essa empresa já paga cotizações comparáveis, relativamente aos mesmos trabalhadores e em relação aos mesmos períodos de actividade, no Estado em que está estabelecida?

79. Em meu entender, o âmbito de aplicação das normas que regem os salários mínimos num Estado-Membro não pode tornar-se extensivo, de forma automática, às empresas estrangeiras que efectuem uma prestação de serviços no território deste com os seus próprios trabalhadores, *maxime* tendo em consideração que o Tribunal de Justiça declarou que as condições previstas pela legislação do Estado-Membro de acolhimento não podem cumular-se com as condições legais equivalentes já preenchidas no Estado-Membro de estabelecimento [39]. É por esta razão que, antes de impor a estas empresas a obrigação de pagarem os salários mínimos que estão em vigor no seu território, tal como são definidos pela sua lei nacional, o Estado-Membro de acolhimento deverá verificar se a protecção social dos trabalhadores que a regulamentação nacional tem por finalidade assegurar não está já garantida, tanto ou até mais, pela legislação do Estado de estabelecimento das empresas.

80. Mas de que maneira se deve avaliar se a protecção social dos trabalhadores já está garantida, tanto ou até mais, pela legisla-

38 — A criação de um fundo destinado a financiar a fracção do salário que não é paga em caso de interrupção da actividade em virtude das intempéries não é, portanto, a única possibilidade. É assim que o empresário pode retribuir normalmente os períodos de interrupção do trabalho, devendo o trabalhador recuperar as horas, por exemplo, na razão de uma por dia, durante os dias úteis seguintes, ou então deduzindo, até um certo limite máximo, as horas não trabalhadas em virtude das intempéries, da duração total das férias anuais.

39 — Jurisprudência já referida no n.° 60.

ção do Estado-Membro de estabelecimento? Considero que, para avaliar esse grau de protecção, as autoridades do Estado-Membro de acolhimento, incluindo os órgãos jurisdicionais, devem comparar globalmente as prestações económicas que o trabalhador tem o direito de receber anualmente nos termos das regras do Estado-Membro em que a sua empresa está estabelecida com as que teria o direito de receber se trabalhasse todo o ano no Estado-Membro de acolhimento. O trabalhador deve poder beneficiar, durante todo o período em que está destacado pela sua empresa no território de outro Estado-Membro no âmbito de uma prestação de serviços, da regulamentação que lhe garanta os rendimentos anuais mais vantajosos.

81. É, em regra, ao juiz nacional que compete conhecer de situações como as que estão em causa nos presentes processos e eu gostaria de salientar que, para determinar qual é a regulamentação mais vantajosa para o trabalhador, ele deverá cotejar as prestações económicas a que o trabalhador tem direito em cada uma das situações, com base numa comparação global e num cálculo anual.

Com efeito, tendo em conta a disparidade das convenções colectivas nacionais do sector da construção civil, em matéria de conceitos retributivos, de formas de remuneração, de montantes e de frequência de pagamento das gratificações extraordinárias, e dadas as diferenças no modo de financiamento destas últimas, tal comparação parece-me ser a única maneira de proteger realmente os direitos dos trabalhadores. Partindo do princípio que a aplicação do salário mínimo do Estado-Membro de acolhimento tem por finalidade proteger os trabalhadores que se deslocam com a sua empresa no âmbito de uma prestação de serviços, pergunto até que ponto um trabalhador vindo de um Estado-Membro no qual tem direito, por exemplo, a uma gratificação extraordinária de três em três meses ou a receber a totalidade do salário no fim do mês, independentemente do número de dias durante os quais foi impedido de trabalhar em virtude das intempéries, ficará mais bem protegido pela regulamentação de um Estado-Membro de acolhimento que, tal como a regulamentação belga, o faz esperar quatro meses após o fim do exercício antes de lhe pagar uma gratificação de carácter anual e que dispõe que os dias durante os quais não poderá trabalhar por causa do mau tempo, só receberá 50% do salário e terá que esperar outros quatro meses após o fim do exercício para receber a compensação por esta perda de salário.

82. Por conseguinte, creio que os artigos 59.° e 60.° do Tratado devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que o Estado-Membro de acolhimento obrigue as empresas estabelecidas noutro Estado-Membro que se deslocam para o seu território com os seus trabalhadores, a fim de aí efectuarem uma prestação de serviços, a pagarem a estes o salário mínimo profissional aplicável no seu território no sector ou ramo de actividade em causa e as obrigue nomeadamente a pagar cotizações para um fundo criado pelas empresas do sector para que se substitua aos empregadores relativamente a algumas das suas obrigações salariais, desde que essas empresas não estejam já sujeitas, em virtude da aplicação da legis-

lação do Estado-Membro de estabelecimento, pelos mesmos períodos de actividade e em relação aos mesmos trabalhadores, a obrigações salariais cuja execução garanta aos trabalhadores uma remuneração global anual igual ou superior àquela que receberiam se trabalhassem todo o ano no Estado-Membro de acolhimento.

83. Convém recordar, além disso, que tal como tinha afirmado o advogado-geral G. Tesauro nas suas conclusões [40], o Tribunal de Justiça declarou no acórdão Vander Elst, a propósito dos trabalhadores dessa empresa, que, sendo nacionais de países terceiros, eram titulares de um contrato de trabalho regular regido pela lei belga e que, independentemente da possibilidade de aplicar aos trabalhadores destacados em França, a título temporário, as disposições nacionais de ordem pública que regem os diferentes aspectos das relações de trabalho, a aplicação do regime belga pertinente é, de qualquer maneira, susceptível de excluir riscos apreciáveis de exploração dos trabalhadores e de alteração da concorrência entre as empresas [41].

Não vejo qualquer razão para adoptar uma conclusão diferente quando o fluxo se dá em sentido inverso, isto é, quando trabalhadores legalmente empregados por uma empresa em França se deslocam para a Bélgica no âmbito de uma prestação de serviços.

D — *Quanto ao controlo, pelas autoridades do Estado-Membro de acolhimento, do cumprimento da legislação do trabalho (obrigações n.os 1, 3, 4, 5, 9 e 10 da primeira questão prejudicial)*

84. Examinarei, nesta rubrica, um segundo grupo de obrigações cujo incumprimento é imputado às empresas Arblade e Leloup. Estas obrigações, que estão agrupadas em função da sua finalidade, são as seguintes: obrigação de conservar os documentos exigidos pela legislação do trabalho (registo do pessoal e conta individual de cada trabalhador) no domicílio belga de uma pessoa singular que os guarde na qualidade de mandatário ou preposto; obrigação de manter um registo especial do pessoal; obrigação de emitir uma ficha individual de identificação para cada trabalhador; obrigação de designar um mandatário ou preposto encarregado de conservar as contas individuais dos trabalhadores; obrigação de elaborar uma conta individual para cada trabalhador e obrigação de elaborar um regulamento de trabalho.

Todas essas obrigações têm, em maior ou menor medida, por finalidade permitir que as autoridades do Estado-Membro de aco-

40 — Conclusões apresentadas no processo Vander Elst, já referido na nota 15, pp. I-3805 segs., em especial, pp. I-3816 e I-3817.

41 — *Ibidem*, n.os 24 e 25.

lhimento controlem o cumprimento da sua legislação do trabalho.

85. Não há qualquer dúvida de que uma boa parte das regras que constituem o direito social nos Estados-Membros têm a natureza de normas de ordem pública, aplicáveis a todos aqueles que se encontrem no território do Estado-Membro em questão e aplicam-se portanto às empresas estabelecidas noutro Estado-Membro que para aí se deslocam com os seus trabalhadores para efectuar uma prestação de serviços. Penso, por exemplo, para só citar algumas disposições mais evidentes, nas regras relativas à segurança e à higiene no local de trabalho, nas regras que fixam salários mínimos, nas que consagram o princípio da liberdade sindical ou o princípio da igualdade de remuneração entre os trabalhadores do sexo masculino e os trabalhadores do sexo feminino.

Tratando-se de normas que se aplicam indistintamente às empresas estabelecidas no território nacional e às empresas que estão estabelecidas noutro Estado-Membro, estas regras devem, como todas as outras, quando têm por efeito restringir a livre prestação de serviços, justificar-se por razões imperiosas baseadas no interesse geral quando este não possa ser garantido pela aplicação das regras em vigor no Estado-Membro de estabelecimento, e devem ser objectivamente necessárias para garantir a realização do resultado em vista do qual foram adoptadas. É, além disso, preciso demonstrar que o mesmo resultado não pode ser alcançado através de regras menos restritivas.

86. A obrigação de emitir uma ficha individual para cada trabalhador tem relação directa com a obrigação que as empresas do sector da construção têm de pagar para cada um dos seus operários cotizações para o regime dos selos-fidelidade e para o dos selos-intempéries. Considero que se trata de uma obrigação acessória que deve ter a mesma sorte que a obrigação principal, cujo cumprimento se destina a controlar. Concretamente, se se demonstrar que a remuneração global anual que um trabalhador do sector da construção civil recebe no Estado-Membro de acolhimento é mais favorável do que aquela que receberia nos termos das regras em vigor no Estado-Membro de estabelecimento da sua empresa, o empresário poderá ver-se obrigado a pagar cotizações para o regime dos selos-fidelidade ou para o regime dos selos-intempéries, ou até para os dois regimes, e poderá igualmente ser-lhe exigido que cumpra a obrigação de emitir uma ficha individual de identificação para cada trabalhador; caso contrário, ficará isento desta obrigação.

87. Quanto às obrigações que são impostas às empresas que não tenham sede social na Bélgica, isto é, a obrigação de conservar o registo do pessoal e a conta individual de cada trabalhador no domicílio belga de uma pessoa singular (obrigação n.º 1 da primeira questão prejudicial) e a obrigação de designar um mandatário ou preposto encarregado de conservar as contas individuais dos trabalhadores (obrigação n.º 5 da primeira questão prejudicial), não creio que

equivalham, no presente caso, a uma obrigação de estabelecimento, na acepção do artigo 52.° do Tratado. Afasto-me, neste aspecto, da posição tomada pelas empresas demandadas e estou de acordo com os argumentos que foram expostos quer pelo Governo belga, quer pela Comissão, na resposta que deram à primeira questão escrita que lhes foi colocada pelo Tribunal de Justiça.

Também não creio que se trate de obrigações que estabeleçam uma discriminação em razão da nacionalidade ou uma discriminação resultante do facto de os prestadores de serviços estarem estabelecidos noutro Estado-Membro. Na realidade, essas obrigações aplicam-se indistintamente, já que todos os empregadores são obrigados, de maneira geral, a conservarem o registo do pessoal e a conta individual de cada trabalhador no domicílio ou na sede social da empresa. A diferença de tratamento que é imposta ao empregador que não dispuser de domicílio ou de sede social na Bélgica (tem então que conservar o registo do pessoal e a conta individual de cada trabalhador no domicílio belga de uma pessoa singular e tem que designar um mandatário ou preposto encarregado de conservar as contas individuais dos trabalhadores) explica-se, em meu entender, pela diferença de situações em que se encontram o empresário que está estabelecido na Bélgica e aquele que está estabelecido noutro Estado-Membro, e não cria um regime específico aplicável unicamente às empresas estabelecidas noutros Estados-Membros.

88. Considero, no entanto, que, na forma que revestem, estas obrigações podem ir além do que é necessário para alcançar o objectivo que prosseguem e que é, ao que parece, manter à disposição das autoridades nacionais os dados relativos aos trabalhadores que uma empresa emprega numa obra.

No que diz respeito à primeira destas duas obrigações, dado que a Inspecção do Trabalho se desloca às obras para aí fiscalizar o cumprimento da legislação do trabalho, poderia bastar, por exemplo, que o encarregado da obra pusesse à sua disposição o registo do pessoal e a conta individual de cada trabalhador ou os documentos equivalentes que a empresa é obrigada a conservar nos termos da legislação do Estado-Membro de estabelecimento.

Sou da mesma opinião no que diz respeito à obrigação de designar um mandatário ou um preposto com domicílio na Bélgica para conservar, após o fim da obra, as contas individuais de cada trabalhador durante cinco anos. A conta individual é um documento em que são registadas, por períodos de remuneração, as prestações efectuadas por um trabalhador por conta de um empregador ao longo de um ano,

bem como a remuneração que ele auferiu. Este documento permite verificar se as tabelas fixadas pela convenção colectiva foram respeitadas, se os dias feriados e as férias anuais foram retribuídos e se os prémios de fim do ano foram pagos. Parece-me exagerado que, para permitir que as autoridades nacionais efectuem esses controlos ao longo dos cinco anos seguintes, se assim o desejarem, se obrigue as empresas que se deslocam temporariamente para este Estado-Membro a fim de aí efectuarem uma prestação de serviços a designarem, nas condições e com a finalidade que já indiquei, um mandatário ou um preposto cujos serviços terão obviamente que ser remunerados. Seria muito mais conforme com os princípios que presidem ao direito da livre prestação de serviços obrigar essas empresas, uma vez terminada a obra, a enviarem esses documentos, por exemplo, à Inspecção do Trabalho, a qual poderia controlá-los e, se o julgasse necessário, conservá-los.

Por conseguinte, estas duas obrigações parecem-me desproporcionadas na sua forma actual, pois o mesmo objectivo pode ser alcançado através de processos menos onerosos para as empresas.

89. Falta-me analisar uma série de obrigações que o direito comunitário não proíbe, em princípio, que sejam impostas às empresas estabelecidas noutros Estados-Membros que se deslocam temporariamente para um Estado-Membro a fim de aí efectuarem uma prestação de serviços. Trata-se da obrigação de manter um registo especial do pessoal, da obrigação de elaborar uma conta individual para cada trabalhador e da obrigação de adoptar um regulamento de trabalho. Com efeito, os Estados-Membros podem impor a sua legislação social a estas empresas por todos os meios adequados. Ao fazê-lo, devem, no entanto, assegurar-se de que essas empresas não cumprem já obrigações semelhantes ao abrigo da legislação do seu Estado-Membro de estabelecimento, e isto seja qual for a denominação dos diferentes documentos, o seu conteúdo ou a sua finalidade. Se assim for, deverão reconhecer a equivalência das regras do Estado de estabelecimento e só poderão exigir que as empresas acatem a sua legislação na medida em que esta complete a legislação do Estado de estabelecimento, com exclusão de toda e qualquer medida redundante.

90. Como quer que seja, é necessário ter em conta que, em 30 de Junho de 1993, os Estados-Membros deviam ter transposto para a respectiva ordem jurídica interna a Directiva 91/533, cujas disposições estabelecem os dados que o empregador tem que levar ao conhecimento dos seus trabalhadores mediante a entrega de um contrato de trabalho ou de outro documento escrito. Entre esses dados figuram, nomeadamente, a identidade das partes, a categoria do posto de trabalho, a descrição do trabalho, a data de início da relação laboral, bem como a sua duração, a duração das férias pagas, os prazos de pré-aviso, o montante da retribuição de base inicial, bem como os outros elementos constitutivos da remuneração, a periodicidade do pagamento desta e a duração da jornada ou da semana de trabalho normal e a menção das convenções colectivas que regulam as condições

laborais do trabalhador. Se se tratar de um trabalhador que deva exercer normalmente o seu trabalho noutros países, este documento deve ter-lhe sido entregue antes da sua partida e deve conter, pelo menos, as seguintes informações suplementares: a duração do trabalho no estrangeiro, a divisa em que será paga a remuneração e, se for caso disso, as regalias, em dinheiro ou em espécie, resultantes da expatriação.

O facto de o trabalhador expatriado ter o documento que contém esses dados na sua posse facilitará, em grande medida, o controlo pela Inspecção do Trabalho de cada Estado-Membro do cumprimento da sua legislação laboral pelas empresas de outros Estados-Membros que se deslocam com os seus trabalhadores para o seu território a fim de aí efectuarem uma prestação de serviços.

E — *Quanto à obrigação de as empresas colaborarem com a Inspecção do Trabalho do Estado-Membro de acolhimento (obrigações n.os 7 e 8 da primeira questão prejudicial)*

91. Como já indiquei, o direito comunitário não proíbe que os Estados-Membros imponham o cumprimento das regras do trabalho por todos os meios adequados. Uma das maneiras mais eficazes de controlar o cumprimento da legislação do trabalho é encarregar dessa missão a Inspecção do Trabalho, a qual fiscaliza não só o cumprimento da legislação estritamente nacional, mas também o do direito comunitário em matéria de segurança social dos trabalhadores migrantes. É por isso que a deslocação de uma empresa estabelecida num Estado-Membro para o território de outro Estado-Membro, a fim de aí efectuar uma prestação de serviços, com os seus trabalhadores, na acepção dos artigos 59.° e 60.° do Tratado, acarreta a obrigação, que impende sobre essa empresa, de não criar obstáculos nem dificuldades à actividade de inspecção levada a cabo nos termos da legislação do Estado-Membro de acolhimento.

F — *Quanto à segunda questão prejudicial*

92. O tribunal correctionnel de Huy, com a segunda questão prejudicial que colocou nos dois processos, pretende saber se os artigos 59.° e 60.° do Tratado podem tornar inoperante o artigo 3.°, primeiro parágrafo, do Código Civil, que define o âmbito de aplicação das leis belgas de polícia e de segurança.

93. Como já indiquei anteriormente, se bem que tenham o carácter de normas de ordem pública e sejam aplicáveis a todos aqueles que se encontrem no território do Estado em causa, as normas de direito social não se escapam aos princípios que regem a livre prestação de serviços na Comunidade.

É assim que as normas de polícia e de segurança que não sejam indistintamente aplicáveis a todas as prestações de serviços, seja qual for a sua origem, e que são portanto discriminatórias, só serão compatíveis com o direito comunitário se se puderem basear numa disposição derrogatória expressa. No presente processo, é necessário fazer referência ao artigo 56.° do Tratado, que enuncia, como excepções à livre prestação de serviços, as medidas instituídas pelas disposições nacionais que prevejam um regime especial para os estrangeiros e sejam justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública.

Se, pelo contrário, as regras de polícia e de segurança que restringem a livre prestação de serviços se aplicarem indistintamente a todos os prestadores de serviços nacionais e aos dos outros Estados-Membros, deverão como todas as outras justificar-se por razões imperiosas baseadas no interesse geral, na medida em que esse interesse não esteja já garantido pelas regras a que o nacional comunitário está sujeito no Estado-Membro em que está estabelecido, e deverão ser objectivamente necessárias para a realização do objectivo prosseguido, não podendo ir além do que é preciso para alcançar esse resultado.

VII — Conclusão

94. Nos termos das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça responda da maneira seguinte às questões prejudiciais colocadas pelo tribunal correctionnel de Huy:

«1) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado CE devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que um Estado-Membro de acolhimento obrigue as empresas estabelecidas noutro Estado-Membro que se deslocam para o seu território com os seus trabalhadores, a fim de aí efectuarem uma prestação de serviços, a pagarem a estes o salário mínimo legal ou profissional que aí é aplicável no sector ou ramo de actividade em causa e a pagar cotizações para um fundo criado pelas empresas do sector para que se substitua aos

empregadores relativamente a algumas das suas obrigações salariais, desde que essas empresas não estejam já sujeitas, em virtude da aplicação da legislação do seu Estado-Membro de estabelecimento, pelos mesmos períodos de actividade e em relação aos mesmos trabalhadores, a obrigações salariais cuja execução garanta aos trabalhadores uma remuneração global anual igual ou superior àquela que receberiam se trabalhassem todo o ano no Estado-Membro de acolhimento. A obrigação que a empresa tem de pagar o salário mínimo em vigor no Estado-Membro de acolhimento pode ser acompanhada da obrigação de emitir uma ficha individual para cada trabalhador, que tem por finalidade permitir que as autoridades competentes controlem o cumprimento da obrigação de cotização.

2) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado obstam a que um Estado-Membro imponha a uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro que se desloca temporariamente para o seu território com os seus trabalhadores para aí realizar obras obrigações tais como as que constam dos n.os 1 e 5 da primeira questão prejudicial, porque essas obrigações vão além do que é necessário para alcançar o objectivo prosseguido, isto é, manter à disposição das autoridades nacionais os dados relativos aos trabalhadores que uma empresa emprega ou empregou numa obra, e porque violam, por conseguinte, o princípio da proporcionalidade.

3) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado não se opõem a que um Estado-Membro controle a aplicação da sua legislação social por todos os meios adequados. Tratando-se de uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro que se desloca temporariamente para o seu território com os seus trabalhadores para aí realizar obras, só poderá impor-lhe obrigações tais como as que constam dos n.os 3, 4, 9 e 10 da primeira questão prejudicial, desde que essa empresa não cumpra já obrigações semelhantes ao abrigo da legislação do seu Estado-Membro de estabelecimento, e isto seja qual for a denominação, o conteúdo e a finalidade dos diferentes documentos exigidos. O Estado-Membro de acolhimento só poderá exigir que esta empresa acate a sua legislação na medida em que esta complete a legislação do Estado de estabelecimento, com exclusão de toda e qualquer obrigação redundante.

4) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado não dispensam uma empresa estabelecida num Estado-Membro que se desloca temporariamente com os seus trabalhadores para o território de outro Estado-Membro a fim de aí realizar obras de colaborar com os serviços da Inspecção do Trabalho deste Estado de acolhimento, quando estes se proponham controlar se a empresa em questão cumpre as leis sociais em vigor no Estado-Membro de acolhimento.

5) Os artigos 59.° e 60.° do Tratado não modificam o âmbito de aplicação das leis nacionais de polícia e de segurança. No entanto, se essas leis forem discriminatórias, só serão compatíveis com o direito comunitário se se puderem basear numa disposição derrogatória expressa, tal como o artigo 56.° do Tratado. Se, pelo contrário, as leis que restringem a livre prestação de serviços se aplicarem indistintamente a todas as empresas, deverão, como todas as outras, justificar-se por razões imperiosas baseadas no interesse geral, na medida em que esse interesse não esteja já garantido pelas regras a que o nacional comunitário está sujeito no seu Estado de estabelecimento, e deverão ser objectivamente necessárias para a realização do objectivo prosseguido, não podendo ir além do que é preciso para alcançar esse resultado.»