

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)  
de 15 de marzo de 2001 \*

En el asunto C-165/98,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Tribunal correctionnel d'Arlon (Bélgica), destinada a obtener, en el proceso penal seguido ante dicho órgano jurisdiccional contra

André Mazzoleni,

e

Inter Surveillance Assistance SARL, civilmente responsable,

con intervención de:

Éric Guillaume y otros,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO 1997, L 18, p. 1), así como de los artículos 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación) y 60 del Tratado CE (actualmente artículo 50 CE),

\* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. D.A.O. Edward (Ponente), en función de Presidente de la Sala Quinta, J.-P. Puissochet y L. Sevón, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;  
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre del ministère public (auditorat du travail), por el Sr. P. Nazé, substitut;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. J. Devadder, en calidad de agente, asistido por M<sup>e</sup> B. van de Walle de Ghelcke, avocat;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. E. Röder, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno francés, por la Sra. K. Rispal-Bellanger y el Sr. C. Chavance, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. M.A. Fierstra, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. D. Gouloussis, en calidad de agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Sr. Mazzoleni y de Inter Surveillance Assistance SARL, representados por M<sup>e</sup> M. Gamelon, avocat; del Gobierno belga, representado por M<sup>e</sup> B. van de Walle de Ghelcke; del Gobierno francés, representado por la Sra. C. Bergeot, en calidad de agente, y de la Comisión, representada por el Sr. D. Gouloussis, expuestas en la vista de 3 de junio de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de septiembre de 1999;

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 Mediante resolución de 2 de abril de 1998, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de abril siguiente, el Tribunal correctionnel d'Arlon planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO 1997, L 18, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva»), así como de los artículos 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación) y 60 del Tratado CE (actualmente artículo 50 CE).

- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un proceso penal seguido contra el Sr. M. Mazzoleni, en su condición de gerente de la sociedad francesa Inter Surveillance Assistance SARL (en lo sucesivo, «ISA»), y contra la propia ISA, en calidad de civilmente responsable, por haber infringido las normas de Derecho belga en materia de salarios mínimos.

### **Normativa nacional**

- 3 El convenio colectivo de 14 de junio de 1993, celebrado en el seno de la comisión paritaria para los servicios de vigilancia, que regula el fomento del empleo y determinadas condiciones de trabajo de los trabajadores que efectúan tareas de vigilancia en el sector privado (en lo sucesivo, «CC»), fue declarado obligatorio mediante Real Decreto de 1 de marzo de 1995 (*Moniteur belge* de 4 de mayo de 1995, p. 11923).
- 4 Según el apartado 2 de su artículo 1, el CC se aplica a todas las empresas de vigilancia que ejercen actividades en el territorio belga, con independencia de que su domicilio social se encuentre en Bélgica o en el extranjero.
- 5 A tenor del artículo 2 del CC, los trabajadores empleados en las empresas de servicios de vigilancia por cuenta de terceros se clasifican en nueve categorías, en función de la naturaleza del trabajo efectuado, de su capacitación profesional y de su grado de autonomía y responsabilidad en la ejecución de las tareas que les hayan sido encomendadas.
- 6 El artículo 3 del CC establece, para cada categoría de trabajadores, el salario mínimo por hora y la cuantía de diversas primas e indemnizaciones.

- 7 El artículo 56 de la Ley de 5 de diciembre de 1968, de convenios colectivos y comisiones paritarias (*Moniteur belge* de 15 de enero de 1969), prevé, en particular, que el incumplimiento de un convenio colectivo obligatorio será objeto de sanción penal. Esta Ley forma parte de las leyes de policía y de seguridad en el sentido del artículo 3 del Código Civil belga y, en cuanto tal, obliga a todos aquellos que ejercen actividades en el territorio belga.

### El litigio principal

- 8 En el período comprendido entre el 1 de enero de 1996 y el 14 de julio de 1997, la sociedad ISA, con domicilio social en Mont-Saint-Martin (Francia), destinó a trece de sus trabajadores a tareas de vigilancia y seguridad en una galería comercial de Messancy (Bélgica).
- 9 De los mencionados trabajadores, algunos trabajaron en Bélgica en jornada completa, mientras que otros lo hicieron a tiempo parcial, efectuando también prestaciones de trabajo en Francia.
- 10 Con motivo de una inspección efectuada el 21 de marzo de 1997, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social belga instó al Sr. Mazzoleni a que aportara diversos documentos previstos por la legislación belga, concretamente las nóminas de los trabajadores. El examen de éstas reveló que el salario base mensual de un trabajador de ISA ocupado en Bélgica se elevaba, por 169 horas de trabajo, a 6.692 FRF, es decir, cerca de 40.152 BEF, lo que representaba un salario de 237,59 BEF por hora, siendo así que el salario mínimo por hora previsto en el CC era de 356,68 BEF.
- 11 Por haber incumplido la obligación de pagar un salario no inferior al salario mínimo por hora fijado por el CC, el Sr. Mazzoleni y la sociedad ISA comparecieron como inculpados ante el Tribunal correctionnel d'Arlon. El Sr. Guillaume y otros cuatro de los trece trabajadores afectados se personaron como actores civiles.

- 12 Ante el Tribunal correctionnel d'Arlon, ISA afirmó que, en materia de salario mínimo, su única obligación era cumplir la ley francesa.
- 13 ISA alegó, por un lado, que el carácter específico de la actividad de vigilancia requiere una rotación del personal para evitar que sea fácilmente reconocido por la clientela, de modo que sus empleados trabajaban «a tiempo parcial» en Bélgica, en el sentido de que era posible que, dentro de la misma jornada, semana o mes, un trabajador tuviera que efectuar parte de sus servicios en algún territorio limítrofe. Según ISA, la Directiva no se aplica a tales situaciones de trabajo «a tiempo parcial».
- 14 Por otro lado, ISA sostuvo que, en virtud del Derecho francés, los trece trabajadores de que se trata disfrutaban de la misma protección o de una protección de todo punto comparable a la que prevé la normativa belga. ISA mantiene que los salarios mínimos franceses son desde luego inferiores, pero que, a efectos de una comparación, es necesario tener en cuenta la situación de los trabajadores en su conjunto, incluyendo en ella tanto la incidencia de la fiscalidad, que es más favorable en Francia, como la protección social.
- 15 Al considerar que para poder pronunciarse resultaba necesaria una interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal correctionnel d'Arlon decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) La Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, ¿engloba en el concepto de “período de desplazamiento” el tiempo parcial, aleatorio o no, de un trabajador fronterizo, procedente de una empresa de un Estado miembro, que, a lo largo de los días, las semanas o los meses, preste parte de sus servicios en el territorio o territorios limítrofes de otro o de varios otros Estados miembros?

- 2) Los artículos 59 y 60 del Tratado [CE], ¿deben interpretarse en el sentido de que constituye una violación de los mismos el hecho de que un Estado miembro imponga, por razones imperiosas de interés general, la obligatoriedad de su legislación o convenios colectivos nacionales en materia de salarios mínimos, a toda empresa de otro Estado miembro que haga efectuar a unas personas, aunque sólo sea temporalmente, un trabajo por cuenta ajena en el territorio del primer Estado, cuando tal interés ya esté garantizado por las normas del Estado en donde el prestador del servicio esté establecido y cuando los trabajadores se encuentren en una situación comparable o similar, teniendo en cuenta, no sólo la normativa en materia de salarios mínimos, sino la situación en su conjunto (incidencia fiscal, protección social en materia de enfermedad —con inclusión de la que proporciona el seguro complementario obligatorio en Francia—, accidentes de trabajo, viudedad, desempleo, jubilación, fallecimiento)?
- 3) En el mismo marco, en otros términos: ¿deben interpretarse las obligaciones nacionales transitorias que se aplican a los trabajadores por cuenta ajena considerando que se refieren únicamente a la cuantía del salario mínimo por hora, y que no procede apreciar en su conjunto la situación de protección social de que disfruta el trabajador por cuenta ajena que, para realizar su trabajo, se ve obligado a desplazarse de un Estado a otro?»

### Sobre la primera cuestión prejudicial

- 16 Los Gobiernos alemán, francés y neerlandés manifiestan dudas sobre la admisibilidad de esta cuestión. Consideran que el plazo para adaptar el Derecho interno a la Directiva no finalizó hasta el 16 de diciembre de 1999 y que los hechos del litigio principal ocurrieron antes de dicha fecha. Según ellos, un particular no puede invocar derecho alguno basado en la Directiva antes de que haya finalizado el plazo para adaptar el Derecho interno a la misma. En consecuencia, estiman que, habida cuenta de que en el marco de una remisión prejudicial el Tribunal de Justicia sólo es competente para responder a las cuestiones que revistan interés para la solución del litigio principal, debe declararse la inadmisibilidad de la primera cuestión.
- 17 Teniendo en cuenta, en efecto, que en el momento de los hechos del litigio principal no había finalizado el plazo para adaptar el Derecho nacional a la

Directiva y que todavía no se había producido tal adaptación, no procede realizar una interpretación de los términos de la Directiva a efectos del procedimiento principal.

- 18 No obstante, los supuestos de hecho que figuran en la primera cuestión prejudicial deben tenerse en cuenta a efectos de examinar la segunda cuestión prejudicial.

### **Sobre la segunda cuestión prejudicial**

- 19 Interpretada a la luz de la primera, la segunda cuestión prejudicial debe entenderse en el sentido de que pretende sustancialmente que se dilucide si, en el supuesto de que algunos de los trabajadores de una empresa establecida en una región fronteriza puedan verse obligados a prestar a tiempo parcial y durante breves períodos una parte de sus servicios en el territorio limítrofe de un Estado miembro distinto del Estado de establecimiento de la empresa, dicha empresa está obligada a cumplir las normas nacionales del Estado miembro de acogida en materia de salarios mínimos cuando dichos trabajadores disfruten en el Estado miembro de establecimiento de una protección global comparable, aunque el salario mínimo sea allí inferior.
- 20 Al estar establecida en Francia y al ejercer actividades de carácter temporal en un Estado miembro distinto de su Estado de establecimiento, en este caso Bélgica, ISA es una sociedad prestadora de servicios en el sentido de los artículos 59 y 60 del Tratado.
- 21 Estas disposiciones del Tratado revisten especial importancia para los prestadores de servicios establecidos en una zona fronteriza que ejercen regularmente sus actividades en varios Estados miembros.

- 22 Según jurisprudencia reiterada, el artículo 59 del Tratado no sólo exige eliminar toda discriminación en perjuicio del prestador de servicios establecido en otro Estado miembro por razón de su nacionalidad, sino suprimir también cualquier restricción, aunque se aplique indistintamente a los prestadores de servicios nacionales y a los de los demás Estados miembros, cuando pueda prohibir, obstaculizar o hacer menos interesantes las actividades del prestador establecido en otro Estado miembro, en el que presta legalmente servicios análogos (véanse las sentencias de 25 de julio de 1991, *Säger*, C-76/90, Rec. p. I-4221, apartado 12; de 9 de agosto de 1994, *Vander Elst*, C-43/93, Rec. p. I-3803, apartado 14; de 28 de marzo de 1996, *Guiot*, C-272/94, Rec. p. I-1905, apartado 10, y de 23 de noviembre de 1999, *Arblade* y otros, asuntos acumulados C-369/96 y C-376/96, Rec. p. I-8453, apartado 33).
- 23 En concreto, un Estado miembro no puede supeditar la prestación de servicios en su territorio a la observancia de todos los requisitos exigidos para el establecimiento, bajo pena de privar de eficacia las disposiciones del Tratado destinadas precisamente a garantizar la libre prestación de servicios (véase la sentencia *Säger*, antes citada, apartado 13).
- 24 A este respecto, la aplicación a los prestadores de servicios de las normativas nacionales del Estado miembro de acogida puede prohibir, obstaculizar o hacer menos interesantes las prestaciones de servicios, en la medida en que tal aplicación genera gastos adicionales y supone un aumento de las cargas administrativas y económicas.
- 25 La libre prestación de servicios, como principio fundamental del Tratado, sólo puede limitarse mediante normas justificadas por razones imperiosas de interés general y que se apliquen a cualquier persona o empresa que ejerza una actividad en el Estado de destino, en la medida en que dicho interés no quede salvaguardado por las normas a las que está sujeto el prestador en el Estado miembro en el que está establecido (véanse, entre otras, las sentencias de 17 de diciembre de 1981, *Webb*, 279/80, Rec. p. 3305, apartado 17; *Säger*, antes citada,

apartado 15; Vander Elst, antes citada, apartado 16; Guiot, antes citada, apartado 11, y Arblade y otros, antes citada, apartado 34).

- 26 La aplicación de las normas nacionales de un Estado miembro a los prestadores establecidos en otros Estados miembros debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que persiguen y no deben ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo (véanse, entre otras, las sentencias, antes citadas, Guiot, apartados 11 y 13, y Arblade y otros, apartado 35).
- 27 Entre las razones imperiosas de interés general reconocidas por el Tribunal de Justicia figura la protección de los trabajadores (véanse, entre otras, las sentencias, antes citadas, Webb, apartado 19, y Arblade y otros, apartado 36).
- 28 En lo que atañe más específicamente a las disposiciones nacionales en materia de salarios mínimos, tales como las cuestionadas en el litigio principal, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el Derecho comunitario no se opone a que los Estados miembros extiendan su legislación, o los convenios colectivos de trabajo celebrados por los interlocutores sociales, relativos a los salarios mínimos, a toda persona que realice un trabajo por cuenta ajena, aunque sea de carácter temporal, en su territorio, con independencia de cuál sea el país de establecimiento del empresario (sentencias de 3 de febrero de 1982, Seco y Desquenne & Giral, asuntos acumulados 62/81 y 63/81, Rec. p. 223, apartado 14; Guiot, antes citada, apartado 12, y Arblade y otros, antes citada, apartado 41). De lo anterior se deduce que las disposiciones de la legislación o de los convenios colectivos de trabajo de un Estado miembro que garantizan un salario mínimo pueden, en principio, aplicarse a los empresarios que presten servicios en el territorio de ese Estado, cualquiera que sea su país de establecimiento (sentencia Arblade y otros, antes citada, apartado 42).
- 29 De lo anterior se deduce que el Derecho comunitario no se opone a que un Estado miembro imponga a una empresa establecida en otro Estado miembro y que efectúe una prestación de servicios en el territorio del primer Estado miembro la obligación de pagar a sus trabajadores la retribución mínima que fijan las normas nacionales de dicho Estado.

- 30 No obstante, no cabe excluir que existan circunstancias en las cuales la aplicación de tales normas no sea ni necesaria ni proporcionada en relación con la finalidad perseguida, a saber, la protección de los trabajadores afectados.
- 31 En efecto, mientras que los asuntos citados en el apartado 28 de la presente sentencia versaban sobre trabajadores empleados en el sector de la construcción que se desplazaban efectivamente, durante un período más o menos largo, desde el Estado miembro de establecimiento de su empresario a otro Estado miembro para realizar en él un proyecto determinado, en el litigio principal se trata de un supuesto en el que algunos de los trabajadores de una empresa establecida en una región fronteriza pueden verse obligados, en el marco de una prestación de servicios por parte de la empresa, a realizar a tiempo parcial y durante breves períodos una parte de su trabajo en el territorio limítrofe de un Estado miembro distinto del Estado de establecimiento de la empresa.
- 32 A este respecto, ISA alega que el carácter específico de la misión de vigilancia que lleva a cabo requiere una rotación del personal destinado a la misma, a fin de evitar que éste sea fácilmente reconocido.
- 33 Por otro lado, si bien es verdad que el salario mínimo que establece la normativa francesa es inferior al previsto en la normativa belga, ISA solicita que se tenga en cuenta la situación en su conjunto, es decir, no sólo la remuneración sino también la incidencia fiscal y la de las cotizaciones a la seguridad social. ISA alega que los trabajadores por cuenta ajena que se rigen por el Derecho social francés se encuentran en una situación similar a la que tendrían si se rigieran por la normativa belga, o incluso más favorable.
- 34 En tales circunstancias, aunque es preciso reconocer que una normativa del Estado miembro de acogida que establece un salario mínimo tiene como legítimo objetivo proteger a los trabajadores, es importante que las autoridades nacionales del Estado miembro de acogida, antes de aplicar dicha normativa a un prestador de servicios establecido en una región limítrofe de otro Estado miembro, se

pregunten si la aplicación de la normativa es necesaria y proporcionada para la protección de los trabajadores afectados.

- 35 En efecto, si todos los trabajadores afectados disfrutaran de una situación equivalente en su conjunto en lo que atañe a las retribuciones, la fiscalidad y las cargas sociales en el Estado miembro de acogida y en el Estado miembro de establecimiento, cabe considerar que se ha alcanzado el objetivo del Estado miembro de acogida de garantizar a los empleados de tales prestadores de servicios el mismo nivel de protección social que se aplica en su territorio a los trabajadores del mismo sector.
- 36 Además, la aplicación de las normas nacionales del Estado miembro de acogida en materia de salarios mínimos a los prestadores de servicios establecidos en una región de otro Estado miembro fronteriza con el primer Estado puede dar lugar, por un lado, a cargas administrativas adicionales desproporcionadas, como las que supone, en su caso, el cálculo, hora a hora, de la retribución correspondiente a cada trabajador según haya atravesado o no, durante su trabajo, la frontera de otro Estado miembro, y, por otro lado, al pago de salarios de diferente cuantía a trabajadores que dependen del mismo centro de operaciones y realizan idéntico trabajo. Esta última consecuencia podría, a su vez, generar tensiones entre los trabajadores e incluso poner en peligro la coherencia de los convenios colectivos vigentes en el Estado miembro de establecimiento.
- 37 Así pues, en un caso como el controvertido en el litigio principal, las autoridades competentes del Estado miembro de acogida, para determinar si la aplicación de la normativa propia que establece un salario mínimo resulta necesaria y proporcionada, deberán evaluar todos los elementos pertinentes.
- 38 Esta evaluación requiere, por un lado, que dichas autoridades tengan en cuenta, entre otros extremos, la duración de las prestaciones de servicios y la

previsibilidad de las mismas, así como el hecho de que los empleados sean efectivamente desplazados al Estado miembro de acogida o sigan estando vinculados al centro de operaciones de su empresario en el Estado miembro de establecimiento de éste.

- 39 Por otro lado, para comprobar si la protección de que disfrutaban los empleados en el Estado miembro de establecimiento es equivalente, las autoridades competentes del Estado miembro de acogida deben tomar en consideración, entre otros extremos, los relativos a la cuantía de la retribución y a la duración del trabajo a la que corresponde dicha cuantía, así como al importe de las cotizaciones a la seguridad social y a la incidencia de la fiscalidad.
- 40 En el litigio principal, dado que las autoridades competentes belgas ejercitaron acciones penales contra ISA por haber incumplido la normativa belga que establece un salario mínimo, incumbe al órgano jurisdiccional que conoce del asunto determinar si la aplicación de tal normativa a ISA era, efectivamente, necesaria y proporcionada a la gravedad de la vulneración de las libertades consagradas en los artículos 59 y 60 del Tratado.
- 41 Procede, pues, responder a la segunda cuestión prejudicial que los artículos 59 y 60 del Tratado no se oponen a que un Estado miembro imponga a una empresa establecida en otro Estado miembro y que efectúe una prestación de servicios en el territorio del primer Estado miembro la obligación de pagar a sus trabajadores la retribución mínima que fijen las normas nacionales de dicho Estado. Sin embargo, la aplicación de tales normas podría resultar desproporcionada cuando se trate de trabajadores de una empresa establecida en una región fronteriza que deban realizar, a tiempo parcial y durante breves períodos, parte de su trabajo en el territorio de uno o varios Estados miembros distintos del Estado de establecimiento de la empresa. En consecuencia, incumbe a las autoridades competentes del Estado miembro de acogida determinar si la aplicación a la referida empresa de una normativa nacional que establece un salario mínimo es necesaria y proporcionada para garantizar la protección de los trabajadores afectados y, de ser así, en qué medida.

## Costas

- 42 Los gastos efectuados por los Gobiernos belga, alemán, francés, neerlandés y austriaco, así como por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunal correctionnel d'Arlon mediante resolución de 2 de abril de 1998, declara:

Los artículos 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación) y 60 del Tratado CE (actualmente artículo 50 CE) no se oponen a que un

Estado miembro imponga a una empresa establecida en otro Estado miembro y que efectúe una prestación de servicios en el territorio del primer Estado miembro la obligación de pagar a sus trabajadores la retribución mínima que fijen las normas nacionales de dicho Estado. Sin embargo, la aplicación de tales normas podría resultar desproporcionada cuando se trate de trabajadores de una empresa establecida en una región fronteriza que deban realizar, a tiempo parcial y durante breves períodos, parte de su trabajo en el territorio de uno o varios Estados miembros distintos del Estado de establecimiento de la empresa. En consecuencia, incumbe a las autoridades competentes del Estado miembro de acogida determinar si la aplicación a la referida empresa de una normativa nacional que establece un salario mínimo es necesaria y proporcionada para garantizar la protección de los trabajadores afectados y, de ser así, en qué medida.

Edward

Puissochet

Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de marzo de 2001.

El Secretario

El Presidente de la Sala Quinta

R. Grass

A. La Pergola