



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE  
presentate il 12 gennaio 2017<sup>1</sup>

**Causa C-620/15**

**A-Rosa Flussschiff GmbH**  
**contro**

**Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf)  
d'Alsace, succeduta alla Urssaf du Bas-Rhin, Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour de cassation (Francia)]

«Rinvio pregiudiziale — Regolamento (CEE) n. 1408/71 — Previdenza sociale — Determinazione della normativa applicabile — Articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i) — Persone appartenenti al personale navigante di un'impresa di trasporti internazionali di passeggeri — Succursale svizzera — Regolamento (CEE) n. 574/72 — Articolo 12 bis, paragrafo 1 bis — Certificato E 101 — Effetti cogenti»

### **I – Introduzione**

1. La Corte ha già più volte avuto modo di dichiarare che il certificato E 101<sup>2</sup> rilasciato dall'istituzione competente<sup>3</sup> di uno Stato membro, attestante l'iscrizione al regime previdenziale di tale Stato membro di un lavoratore che si sposta all'interno dell'Unione europea, vincola sia l'istituzione competente sia i giudici dello Stato membro ospitante, cosicché il lavoratore non può essere assoggettato al regime previdenziale di quest'ultimo Stato membro<sup>4</sup>.

2. Nella causa in esame, il Plenum della Cour de cassation (Francia), interpella la Corte, in sostanza, in merito all'applicabilità di tale giurisprudenza a fattispecie in cui l'istituzione competente o i giudici dello Stato membro ospitante hanno rilevato la manifesta insussistenza delle condizioni necessarie per il rilascio di un certificato E 101<sup>5</sup>.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Il certificato E 101, intitolato «attestato riguardante la legge applicabile», corrisponde ad un formulario tipo redatto dalla commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti, di cui al titolo IV del regolamento n. 1408/71. V. decisione n. 202 della commissione amministrativa, del 17 marzo 2005, concernente i modelli di formulari necessari per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 1408/71 e (CEE) n. 574/72 del Consiglio (E 001, E 101, E 102, E 103, E 104, E 106, E 107, E 108, E 109, E 112, E 115, E 116, E 117, E 118, E 120, E 121, E 123, E 124, E 125, E 126, E 127) (2006/203/CE) (GU 2006, L 77, pag. 1). A decorrere dal 1° maggio 2010, il certificato E 101 è divenuto, nella vigenza dei nuovi regolamenti (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1) e (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 883/2004 (GU 2009, L 284, pag. 1), il documento portatile A1.

3 — V., per quanto riguarda il termine «istituzione competente», articolo 1, lettera o), del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU 1971, L 149, pag. 2), come modificato dal regolamento (CEE) n. 1390/81 del Consiglio, del 12 maggio 1981 (GU 1981, L 143, pag. 1), dal regolamento (CE) n. 1606/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998 (GU 1998, L 209, pag. 1) e dal regolamento (CE) n. 631/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004 (GU 2004, L 100, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

4 — V. segnatamente, sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75); del 30 marzo 2000, Banks e a. (C-178/97, EU:C:2000:169), nonché del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69).

5 — Tale tematica costituisce parimenti l'oggetto di altre cause, ancora pendenti dinanzi alla Corte. V., segnatamente, causa C-474/16, Belu Dienstleistung e Nikless. V. parimenti, in tal senso, le cause C-359/16, Altun e a. e C-356/15, Commissione/Belgio.

3. La controversia oggetto del procedimento principale vede contrapposte una società tedesca e le autorità previdenziali francesi in merito ad un avviso di rettifica fiscale pari a più di due milioni di euro, fondato sull'applicazione della legge francese in materia previdenziale, emesso a causa del mancato pagamento, da parte della società medesima, dei contributi al regime previdenziale francese per taluni lavoratori subordinati impiegati a bordo di navi da crociera su fiumi francesi. Le autorità francesi ritengono che i dipendenti interessati, i quali sono stati assegnati, per tutta la durata del loro contratto, a navi adibite alla navigazione esclusivamente in Francia, siano assoggettati al regime previdenziale francese ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71<sup>6</sup>, il quale sancisce la regola generale secondo la quale la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione in materia previdenziale di tale Stato.

4. Da parte sua, la società rivendica l'applicazione della legislazione svizzera in materia previdenziale ai dipendenti di cui trattasi, fondandosi su certificati E 101, i quali attestano la loro iscrizione al regime previdenziale svizzero. Tali certificati sono stati rilasciati dall'istituzione competente svizzera sulla base dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), di detto regolamento, che prevede la deroga per cui una persona dipendente di una succursale che fa parte del personale viaggiante o navigante di un'impresa che effettui trasporti internazionali di passeggeri è soggetta alla legislazione dello Stato membro di ubicazione della succursale medesima.

5. Il giudice del rinvio ritiene che l'attività dei lavoratori subordinati in questione non rientri manifestamente, alla luce delle condizioni del suo svolgimento, nella sfera di applicazione *ratione materiae* dell'articolo 14 del regolamento n. 1408/71. Si pone pertanto la questione se, in presenza di tali circostanze, l'istituzione competente o i giudici dello Stato membro ospitante possano procedere ad una propria valutazione rimettendo eventualmente in discussione, in via eccezionale, la validità di un certificato E 101 rilasciato dall'istituzione competente di un altro Stato membro.

6. La domanda solleva la delicata questione della ponderazione, nel settore previdenziale, da un lato, dei principi della certezza del diritto e della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione e, dall'altro, della necessità di assicurare una corretta applicazione delle disposizioni rilevanti del regolamento n. 1408/71. Tale questione ha assunto sempre maggior rilevanza in questi ultimi anni a causa dell'integrazione dei mercati del lavoro degli Stati membri<sup>7</sup>.

7. Nelle presenti conclusioni, illustrerò i motivi per cui ritengo che, nelle circostanze che caratterizzano la presente causa, non sia giustificato procedere ad un'attenuazione della giurisprudenza della Corte, nel senso di riconoscere una deroga agli effetti cogenti del certificato E 101.

## II – Contesto normativo

### A – Regolamento n. 1408/71

8. L'articolo 13 del regolamento n. 1408/71, intitolato «Norme generali», figurante al titolo II, intitolato «Determinazione della legislazione applicabile», ai suoi paragrafi 1 e 2, lettera a), dispone quanto segue:

«1. Le persone per cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro (...). Tale legislazione è determinata in base alle disposizioni del presente titolo.

6 — V. nota 3.

7 — Nel 2012 e nel 2013, il numero totale di certificati A1 rilasciati (il nuovo documento che sostituisce il certificato E 101) era pari, rispettivamente, a 1,53 milioni e a 1,74 milioni. Più specificamente, il numero di certificati A1 rilasciati alle persone che esercitano un'attività in due o più Stati membri, è aumentato in maniera significativa, ossia da 168 279 nel 2010, a 370 124 nel 2013; si tratta di un aumento del 120% per tale periodo. V. Pacolet, J., e De Wispelaere, F., *Posting of workers – Report on A1 portable documents issued in 2012 and 2013*, pubblicato dalla Commissione nel dicembre 2014, pag. 8.

2. Con riserva degli articoli da 14 a 17:

a) la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro».

9. Il successivo articolo 14, rubricato «Norme particolari applicabili alle persone, diverse dai marittimi, che esercitano un'attività subordinata» e contenuto nel medesimo titolo, dispone, al paragrafo 2, lettera a), punto i), quanto segue:

«La norma enunciata all'articolo 13, paragrafo 2, lettera a) è applicata tenuto conto delle seguenti eccezioni e particolarità:

(...)

2) La legislazione applicabile alla persona che di norma esercita un'attività subordinata nel territorio di due o più Stati membri è determinata come segue:

a) la persona che fa parte del personale viaggiante o navigante di un'impresa che effettua, per conto terzi o per conto proprio, trasporti internazionali di passeggeri o di merci per ferrovia, su strada, per via aerea o per vie navigabili interne e che ha la propria sede nel territorio di un Stato membro è soggetta alla legislazione di quest'ultimo Stato. Tuttavia,

i) la persona dipendente da una succursale o da una rappresentanza permanente dell'impresa in questione nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel quale essa ha la propria sede è soggetta alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio tale succursale o rappresentanza permanente si trova».

10. L'articolo 84 bis del regolamento medesimo, intitolato «Rapporti tra le istituzioni e le persone cui si applica il presente regolamento», al paragrafo 3 così recita:

«In caso di difficoltà d'interpretazione o di applicazione del presente regolamento tali da incidere sui diritti di una persona cui esso si applica, l'istituzione dello Stato competente o dello Stato di residenza della persona interessata deve contattare l'istituzione o le istituzioni dello Stato o degli Stati membri interessati. In assenza di una soluzione entro un termine ragionevole, le autorità interessate possono adire la commissione amministrativa».

11. Il regolamento n. 1408/71 è stato abrogato e sostituito dal regolamento n. 883/2004<sup>8</sup> con effetto a decorrere dal 1° maggio 2010<sup>9</sup>. I fatti rilevanti del procedimento principale restano pertanto disciplinati, *ratione temporis*, dal regolamento n. 1408/71<sup>10</sup>.

8 — V. nota 2. Va ricordato che le norme specifiche applicabili alle persone che lavorano nel settore dei trasporti internazionali non vengono riprese in tale regolamento. Dette persone sono attualmente coperte dalla disposizione prevista all'articolo 13 di tale regolamento, concernente le persone che esercitano un'attività in due o più Stati membri. V. guida pratica della Commissione del dicembre 2013, sulla legislazione applicabile nell'Unione europea (UE), nello Spazio economico europeo (SEE) e in Svizzera, pag. 24 e 31.

9 — V. articolo 91 del regolamento n. 883/2004, nonché articolo 97 del regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2009, L 284, pag. 1).

10 — V., parimenti, *infra*, paragrafi 13, 17 e 18.

## ***B – Regolamento n. 574/72***

12. L'articolo 12 bis del regolamento (CEE) n. 574/72<sup>11</sup>, contenuto nel titolo III, rubricato «Applicazione delle disposizioni del regolamento relative alla determinazione della legislazione applicabile», dispone, al paragrafo 1 bis, quanto segue:

«Per l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 14, paragrafi 2 (...) del regolamento, si applicano le seguenti norme:

(...)

Se, a norma dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento, una persona che fa parte del personale viaggiante o navigante di un'impresa che effettua trasporti internazionali è soggetta alla legislazione dello Stato membro sul cui territorio si trova, a seconda dei casi, la sede dell'impresa, la succursale o altra sede che la occupa, o il luogo in cui risiede ed è prevalentemente occupata, l'istituzione designata dall'autorità competente dello Stato membro interessato rilascia alla persona in questione un certificato in cui si attesta che è soggetta alla sua legislazione».

13. Il regolamento n. 574/72 è stato abrogato e sostituito dal regolamento n. 987/2009<sup>12</sup> con effetto a decorrere dal 1° maggio 2010<sup>13</sup>. Il primo regolamento resta dunque applicabile, *ratione temporis*, alla controversia oggetto del procedimento principale<sup>14</sup>.

## ***C – L'accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, e la Confederazione svizzera***

14. L'articolo 8 dell'accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra (in prosieguo: l'«accordo CE-Svizzera») <sup>15</sup>, rubricato «Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale», al punto b) così recita:

«Conformemente all'allegato II, le parti contraenti disciplinano il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per garantire in particolare: (...)

b) la determinazione della normativa applicabile».

15. L'allegato II dell'accordo CE-Svizzera, rubricato «Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale», enuncia, all'articolo 1, quanto segue:

«1. Le parti contraenti convengono di applicare tra di esse, nel campo del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, gli atti comunitari cui è fatto riferimento in vigore al momento della firma dell'accordo, modificati dalla sezione A del presente allegato o regole ad essi equivalenti.

2. I termini “Stato membro” o “Stati membri” che figurano negli atti cui è fatto riferimento nella sezione A del presente allegato comprendono, oltre al significato che hanno nei pertinenti atti comunitari, la Svizzera».

11 — Regolamento del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71 (GU 1972, L 74, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 647/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2005 (GU 2005, L 117, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 574/72»).

12 — V. nota 2.

13 — V. articolo 96, paragrafo 1, del regolamento n. 987/2009.

14 — V., parimenti, paragrafo 11, supra, e paragrafi 17 e 18, infra.

15 — Accordo firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999 e approvato a nome della Comunità europea con la decisione 2002/309/CE, Euratom del Consiglio e, per quanto riguarda l'Accordo sulla Cooperazione Scientifica e Tecnologica, della Commissione del 4 aprile 2002 relativa alla conclusione di sette accordi con la Confederazione svizzera (GU 2002, L 114, pag. 1).

16. La sezione A di detto allegato fa riferimento, segnatamente, ai regolamenti n. 1408/71 e n. 574/72.

17. Ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004 e dell'articolo 96, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 987/2009, i regolamenti n. 1408/71 e n. 574/72 rimangono in vigore e i relativi effetti giuridici sono mantenuti ai fini, inter alia, dell'accordo CE-Svizzera, fino a quanto detto accordo non sarà stato modificato in funzione dei regolamenti n. 883/2004 e n. 987/2009.

18. Con la decisione n. 1/2012 del comitato misto istituito dall'accordo CE-Svizzera<sup>16</sup>, entrata in vigore il 1° aprile 2012, la sezione A dell'allegato II dell'accordo è stata aggiornata e fa adesso riferimento ai regolamenti n. 883/2004 e n. 987/2009. I fatti rilevanti della controversia oggetto del procedimento principale, essendo anteriori alla data di entrata in vigore di tale decisione, restano pertanto disciplinati, *ratione temporis*, dai regolamenti n. 1408/71 e n. 574/72<sup>17</sup>.

### III – Procedimento principale, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

19. La società A-Rosa Flussschiff GmbH (in prosieguo: la «A-Rosa»), società di diritto tedesco con sede in Germania, organizza crociere fluviali su vari fiumi in Europa. La A-Rosa possiede una succursale stabilita in Svizzera, la cui attività consiste nella gestione di tutti gli aspetti operativi, giuridici e di impiego connessi alle imbarcazioni naviganti in Europa, nonché le risorse umane nei confronti del personale utilizzato su tali imbarcazioni. La società non dispone né di una controllata né di una succursale in Francia.

20. La A-Rosa gestisce, in particolare, due navi da crociera in Francia, sul Rodano e la Saona, a bordo delle quali lavorano dipendenti stagionali cittadini di Stati membri diversi dalla Francia e adibiti ad attività alberghiere. Le due imbarcazioni navigano esclusivamente nelle acque territoriali francesi.

21. Il 7 giugno 2007, la A-Rosa veniva sottoposta ad un controllo senza preavviso riguardante le due imbarcazioni, a seguito del quale le istituzioni previdenziali francesi rilevavano talune irregolarità nella copertura previdenziale dei circa 90 dipendenti adibiti ad attività alberghiere a bordo delle imbarcazioni medesime. I dipendenti interessati erano assunti e impiegati dalla succursale svizzera della società, in forza di contratti di lavoro assoggettati al diritto svizzero.

22. Nell'ambito di tali operazioni di controllo, la A-Rosa esibiva un primo gruppo di certificati E 101, relativi all'anno 2007, rilasciati il 6 settembre 2007 dalla Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden (Istituzione previdenziale del cantone dei Grigioni, Svizzera; in prosieguo: l'«istituzione svizzera»), attestanti l'iscrizione dei dipendenti di cui trattasi al regime previdenziale svizzero, in forza dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71.

23. Il 22 ottobre 2007, l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales du Bas-Rhin (Unione per la riscossione dei contributi di previdenza sociale e degli assegni familiari del Basso Reno; in prosieguo: l'«Urssaf») notificava alla A-Rosa una rettifica fiscale per EUR 2 024 123, inclusi interessi di mora, per mancato pagamento dei contributi al regime previdenziale francese per i dipendenti di cui trattasi per il periodo intercorrente dal 1° aprile 2005 al 30 settembre 2007.

16 — Decisione n. 1/2012, del 31 marzo 2012, che sostituisce l'allegato II di tale accordo riguardante il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2012, L 103, pag. 51).

17 — V., parimenti, allegato II, sezione A, punti 3 e 4, dell'accordo CE-Svizzera, come modificato, che continua a rinviare ai regolamenti n. 1408/71 e n. 574/72, «quando si tratta di casi verificatisi in passato».

24. Il 7 luglio 2008, la A-Rosa contestava la rettifica fiscale dinanzi al Tribunal des affaires de sécurité sociale du Bas-Rhin (tribunale per le cause in materia previdenziale per il Basso Reno, Francia), il quale respingeva il ricorso con sentenza del 9 febbraio 2011. Detto giudice rilevava, segnatamente, da un lato, che l'attività della società in Francia aveva carattere abituale, stabile e continuativo, e, dall'altro, che il fatto che il datore di lavoro avesse prodotto certificati E 101 non poteva determinare l'annullamento della rettifica fiscale controversa.

25. Avverso tale sentenza, la A-Rosa interponeva appello, in data 10 marzo 2011, dinanzi alla cour d'appel de Colmar (corte d'appello di Colmar, Francia). L'Urssaf d'Alsace, succeduta alla Urssaf du Bas-Rhin, chiedeva a tale giudice, segnatamente, di confermare la sentenza del 9 febbraio 2011 del Tribunal des affaires de sécurité sociale du Bas-Rhin (tribunale per le cause in materia previdenziale per il Basso Reno).

26. Con lettera del 27 maggio 2011, intitolata «Domanda di revoca di formulari E 101 rilasciati a persone impiegate dalla società [A-Rosa] in Francia», l'Urssaf du Bas-Rhin presentava all'istituzione svizzera una domanda di revoca dei certificati E 101 svolgendo, segnatamente, le seguenti considerazioni:

«Dal momento che l'attività delle navi viene svolta in via permanente ed esclusiva in Francia, i dipendenti assunti specificamente per essere assegnati a bordo della nave avrebbero dovuto essere oggetto di dichiarazioni periodiche presso organismi previdenziali francesi.

(...)

Poiché la navigazione ha luogo unicamente nelle acque territoriali francesi, ne consegue che l'[articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71], concernente i trasporti internazionali di passeggeri, non è applicabile alla situazione dei dipendenti di tale società.

Di conseguenza, i formulari E 101 rilasciati per tali dipendenti non avrebbero dovuto essere emessi sulla base dell'[articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71]».

27. Con lettera del 18 agosto 2011, indirizzata all'Urssaf du Bas-Rhin, l'istituzione svizzera rilevava, segnatamente, quanto segue<sup>18</sup>:

«L'impresa [A-Rosa] offre viaggi a bordo di navi da crociera sul Danubio, sul Rodano/Saona e sul Reno. La compagnia esercita, inoltre, attività commerciali significative in Svizzera. La controllata svizzera a Chur si occupa di tutte le operazioni relative alla gestione delle navi da crociera. L'assunzione del personale avviene parimenti tramite la controllata svizzera a Chur.

I viaggi sul Danubio e sul Reno attraversano segnatamente vari paesi europei. La [A-Rosa] fa valere, inoltre, che il personale navigante è parimenti impiegato a turno su diverse navi e itinerari. I lavoratori impiegati dalla [A-Rosa] soddisfano, in linea di principio, i requisiti menzionati all'[articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71].

Abbiamo richiamato l'attenzione dell'impresa [A-Rosa] sul fatto che, in forza delle disposizioni di cui all'[articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71], le normative speciali relative ai lavoratori dipendenti si applicano solo se questi ultimi lavorano per un'impresa di trasporti internazionali nel territorio di *due o più Stati membri*. Se le persone esercitano effettivamente la loro attività a bordo delle navi unicamente nel territorio francese, le disposizioni di legge francesi sono applicabili in forza del principio del luogo dell'attività ([l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71]).

18 — Il governo francese ha fornito una traduzione della versione originale, in lingua tedesca, di detta lettera.

Abbiamo sin da ora imposto all'impresa [A-Rosa] (...) di detrarre i contributi previdenziali [in conformità] al diritto del rispettivo paese per le persone che lavorano di fatto solo in uno Stato dell'[Unione europea].

Alla luce di tutti i fatti e considerato, in particolare, che tutti i contributi previdenziali sono stati detratti e versati in Svizzera nel 2007 per le persone oggetto ad un reclamo da parte vostra, vi preghiamo di desistere dalla rettifica con effetti retroattivi dell'assoggettamento dell'assicurazione alle disposizioni di legge francesi».

28. Nel corso del procedimento dinanzi alla Cour d'appel de Colmar (corte d'appello di Colmar, Francia), la A-Rosa produceva un secondo gruppo di certificati E 101, relativi agli anni 2005 e 2006, rilasciati dall'istituzione competente svizzera il 14 maggio 2012, in forza dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71.

29. Con sentenza del 12 settembre 2013, la corte d'appello respingeva essenzialmente l'appello interposto dalla A-Rosa, rilevando, segnatamente, che i certificati E 101 prodotti dalla società non dispensavano la medesima dagli obblighi ad essa incombenti in base al regime previdenziale francese, al quale i lavoratori di cui trattasi dovevano essere assoggettati in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71. Con riferimento alla deroga prevista all'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), di tale regolamento, detto giudice osservava quanto segue:

«(...) [D]a un lato, (...) i soli attestati E 101 prodotti non vengono messi in relazione con le funzioni effettivamente svolte a bordo delle navi Luna e Stella, e il nome di tali navi non viene neppure indicato.

Dall'altro, e per di più, la società ricorrente non riferisce di avere impiegato il personale in questione al di fuori delle funzioni alberghiere sulle proprie navi Luna e Stella. Per sua stessa ammissione, essa impiegava le due navi da crociera soltanto sul Rodano e sulla Saona dal mese di aprile al mese di novembre, lasciandole all'ancora a Lione durante il periodo invernale.

Ne consegue che anche qualora sia stato possibile allacciare rapporti con la clientela all'estero e questa abbia concluso contratti con la società ricorrente al di fuori del territorio francese, il trasporto di passeggeri per via fluviale, cui è stato adibito il personale in questione, si è svolto esclusivamente all'interno delle frontiere nazionali e non ha carattere internazionale.

È pur vero che la società ricorrente si è fatta rilasciare dei certificati E 101 ai sensi dell'[articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71], fermo restando che essa si è premurata di non specificare né i luoghi di esecuzione delle prestazioni di lavoro né le navi di destinazione. Essa si è in tal modo riservata la facoltà di adibire il personale assunto a trasporti internazionali, in particolare sulle navi che essa dichiara altresì di gestire sul Reno e sul Danubio, e non vi è motivo di mettere in dubbio la validità dei certificati E 101 prodotti nella fase orale.

Tuttavia, dal momento che il personale in questione è stato in definitiva impiegato esclusivamente per crociere in Francia, la società ricorrente non può beneficiare del regime di deroga previsto per i trasporti internazionali di passeggeri».

30. Dalla sentenza della Cour d'appel de Colmar (corte d'appello di Colmar, Francia) del 12 settembre 2013 emerge che l'Urssaf d'Alsace ha chiesto la chiamata in causa dell'istituzione svizzera, ma che quest'ultima non è comparsa né si è fatta rappresentare.

31. Il 21 ottobre 2013, la A-Rosa impugnava la sentenza dinanzi alla Cour de cassation (Francia) il cui Plenum decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli effetti attribuito al certificato E 101 rilasciato, ai sensi degli articoli 11, paragrafo 1, e 12 bis, paragrafo 1 bis, del regolamento n. 574/72 (...), dall'istituzione designata dall'autorità dello Stato membro la cui legislazione di sicurezza sociale rimane applicabile alla situazione del lavoratore subordinato siano cogenti nei confronti, da un lato, delle istituzioni e autorità dello Stato ospitante e, dall'altro, dei giudici del medesimo Stato membro, qualora venga accertato che le condizioni dell'attività svolta dal lavoratore subordinato non rientrano palesemente nell'ambito di applicazione materiale delle norme derogatorie cui all'articolo 14, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1408/71».

32. La A-Rosa, l'Urssaf d'Alsace, i governi belga e ceco, l'Irlanda, i governi francese e cipriota, nonché la Commissione europea, hanno presentato osservazioni scritte. All'udienza tenutasi il 5 ottobre 2016, hanno presentato osservazioni orali la A-Rosa, l'Urssaf d'Alsace, il governo belga, l'Irlanda e il governo francese, nonché la Commissione.

#### **IV – Analisi giuridica**

##### ***A – Osservazioni introduttive***

33. Con la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, di specificare se gli effetti cogenti che la giurisprudenza della Corte ricollega di regola ad un certificato E 101<sup>19</sup> si impongano all'istituzione competente e ai giudici dello Stato membro ospitante, allorché questi accertino che l'attività svolta dal lavoratore subordinato non ricade manifestamente, alla luce delle sue condizioni di svolgimento, nella sfera di applicazione *ratione materiae* dell'articolo 14, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1408/71.

34. A sostegno della sua domanda, il giudice del rinvio rileva, segnatamente, che tale problematica si pone attualmente in numerose controversie, a causa dell'internazionalizzazione dell'attività delle imprese e dell'adozione di strategie di ottimizzazione fiscale e sociale, atte a rimettere in discussione i principi della libera circolazione dei lavoratori, della libera prestazione dei servizi e l'esistenza di una concorrenza effettiva e non falsata nel mercato interno. Si evince, peraltro, dalle osservazioni fornite alla Corte, che la domanda in esame si colloca nel solco di due sentenze, pronunciate l'11 marzo 2014 dalla sezione penale della Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia), le quali rimettono in discussione, nell'ambito dei procedimenti penali, gli effetti cogenti di un certificato E 101 rilasciato dall'istituzione competente di un altro Stato membro<sup>20</sup>.

35. Occorre anzitutto rilevare che dalla decisione di rinvio si evince che i certificati E 101 in questione sono stati rilasciati dall'istituzione svizzera in forza dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71, ossia della deroga prevista per le persone appartenenti al personale viaggiante o navigante di un'impresa di trasporti internazionali di passeggeri o di merci<sup>21</sup>. Ne consegue che la

19 — V., segnatamente, sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75), del 30 marzo 2000, Banks e a. (C-178/97, EU:C:2000:169), nonché del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69).

20 — Sentenze n. 1078 (FR:CCASS:2014:CR01078) e n. 1079 (FR:CCAS:2014:CR01079) dell'11 marzo 2014. Con tali sentenze, la sezione penale della Cour de cassation ha condannato per attività lavorativa dissimulata due società di trasporto aereo, rispettivamente britannica e spagnola, sebbene tali società avessero presentato certificati E 101 attestanti l'iscrizione dei lavoratori di cui trattasi ai regimi previdenziali di altri Stati membri. Tale giudice ha ritenuto che non occorresse sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte.

21 — V. supra, paragrafi 22 e 28.

questione sollevata dal giudice del rinvio concernente gli effetti cogenti del certificato E 101 si pone, nella specie, solo nei confronti di tale disposizione. Infatti, gli effetti cogenti del certificato E 101 non possono andare al di là del contenuto stesso di tale certificato. Ritengo, pertanto, che la questione pregiudiziale riguardi, in realtà, tale disposizione, e non altre deroghe previste da detto articolo<sup>22</sup>.

36. Occorre poi rilevare che il giudice del rinvio non ha fornito alcuna indicazione nel senso che si sarebbe in presenza, nella specie, come sembrano sostenere l'Urssaf d'Alsace e il governo francese<sup>23</sup>, di un caso di frode o di abuso di diritto da parte della A-Rosa o dei lavoratori interessati. Nell'analisi che segue muoverò, pertanto, dalla premessa che la questione pregiudiziale non è intesa ad ottenere precisazioni concernenti l'applicabilità della giurisprudenza della Corte sugli effetti cogenti del certificato E 101 in caso di abuso di diritto o di frode<sup>24</sup>.

37. Per contro, ritengo che, con la questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chieda se l'istituzione competente o i giudici dello Stato membro ospitante possano ignorare un certificato E 101, al fine di assoggettare il lavoratore al regime previdenziale di tale Stato membro, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, nella quale l'istituzione o i giudici medesimi accertino che le condizioni di svolgimento dell'attività del lavoratore subordinato non rientrino manifestamente nell'ambito di applicazione *ratione materiae* della disposizione sulla base della quale il certificato E 101 sia stato rilasciato, nella specie l'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71, laddove, nonostante tale accertamento, l'istituzione emittente il certificato non abbia proceduto alla sua revoca o al suo annullamento<sup>25</sup>.

38. A tal riguardo, si evince dagli atti che, nella specie, ha avuto luogo un dialogo fra le autorità francesi e l'istituzione svizzera emittente i certificati E 101 in relazione alla revoca dei medesimi. In tale contesto, l'istituzione svizzera ha riconosciuto nei confronti delle autorità francesi che detto articolo 14, paragrafo 2, lettera a), non sarebbe stato applicabile ai lavoratori *de quibus*, *nel caso in cui* questi ultimi esercitassero effettivamente la loro attività a bordo di navi unicamente nel territorio francese<sup>26</sup>.

39. L'istituzione svizzera non ha tuttavia proceduto ad alcuna valutazione concreta della questione se e in qual misura i lavoratori di cui trattasi ricadessero in tale fattispecie, al fine di determinare, in relazione a ciascuno di tali certificati, se occorresse revocarli o annullarli. Oltretutto, l'istituzione medesima ha chiesto alle autorità francesi di desistere dalla rettifica con effetti retroattivi dell'assoggettamento dell'assicurazione alle disposizioni del diritto francese. Tale richiesta è stata implicitamente respinta dalle autorità francesi. L'avviso di rettifica fiscale notificato alla A-Rosa

22 — Più specificamente, ritengo che la causa in esame non riguardi le deroghe enunciate all'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, concernente le persone *distaccate* nel territorio di altri Stati membri.

23 — All'udienza, l'Urssaf d'Alsace ha fatto valere che, nella specie, la frode era stata accertata da tutti i giudici francesi. Da parte sua, il governo francese afferma, nelle sue osservazioni scritte, che è probabile che la società A-Rosa abbia dissimulato il fatto che i dipendenti interessati lavoravano soltanto in un unico Stato membro, al momento della domanda dei certificati, da essa presentata successivamente al controllo dell'Urssaf, allo scopo di sottrarre i dipendenti cittadini di altri Stati membri dell'Unione alla legislazione francese. Secondo il governo medesimo, la Corte dei conti francese avrebbe ritenuto che la frode connessa ai lavoratori distaccati non dichiarati avrebbe comportato, per il regime previdenziale francese, una perdita di introiti previdenziali pari a EUR 380 milioni.

24 — In forza di costante giurisprudenza della Corte, nell'ambito del procedimento di rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE, il giudice nazionale è l'unico competente ad esaminare e valutare i fatti del procedimento principale. V., segnatamente, sentenza del 28 luglio 2016, Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, punto 27).

25 — Mi preme segnalare che, nella specie, le parti nel procedimento principale, nonché le parti intervenienti dinanzi alla Corte, hanno espresso punti di vista divergenti sulla questione se la situazione dei lavoratori *de quibus* ricada o meno nella sfera di applicazione dell'articolo 14 del regolamento n. 1408/71. La A-Rosa fa valere che la situazione dei lavoratori rientra nell'ambito di applicazione sia del paragrafo 1 sia del paragrafo 2 dell'articolo 14, affermando che i dipendenti interessati erano assunti per lavorare su tutte le navi da crociera della società, indipendentemente dalla loro localizzazione geografica. Per contro, l'Urssaf d'Alsace è del parere che nessuno di questi due paragrafi sia applicabile nella specie, parere condiviso dall'Irlanda. Da parte sua, la Commissione condivide la tesi dei giudici francesi per quanto attiene all'inapplicabilità manifesta dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71. Per contro, essa ritiene che il giudice del rinvio abbia erroneamente fondato la questione pregiudiziale sul presupposto secondo cui i lavoratori subordinati non rientrerebbero manifestamente nell'ambito di applicazione del paragrafo 1, lettera a), di tale articolo. Infine, il governo cipriota sostiene che, poiché l'istituzione competente ha rilasciato i certificati E 101, si deve presumere che essi siano stati rilasciati conformemente alla legge e che rispettino le circostanze effettive.

26 — V. paragrafo 27 supra.

presupponeva, infatti, esattamente la rettifica con effetti retroattivi<sup>27</sup>. In definitiva, il dialogo fra le autorità francesi e l'istituzione svizzera non ha consentito di risolvere le problematiche sollevate nella specie e, segnatamente, la questione della revoca dei certificati E 101 e le rettifiche da effettuare a tal riguardo.

40. La questione di principio sulla quale verte la causa in esame consiste nel determinare l'autorità nazionale competente, in definitiva, in una fattispecie di tal genere, ad accertare la validità del certificato E 101 e, pertanto, a stabilire la legislazione previdenziale applicabile alla situazione del lavoratore interessato, in forza delle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71. Si pone la questione se l'istituzione emittente il certificato E 101 abbia sempre l'ultima parola quanto agli effetti cogenti del certificato. Ovvero se, in una situazione del genere, occorra riconoscere all'istituzione competente dello Stato membro ospitante o, quantomeno, ai giudici di tale Stato membro, la possibilità di ignorare il certificato E 101, qualora l'istituzione emittente non abbia proceduto essa stessa alla sua revoca o al suo annullamento.

### ***B – Le risposte suggerite***

41. La A-Rosa, il governo ceco, l'Irlanda e il governo cipriota, nonché la Commissione, propongono di risolvere la questione pregiudiziale nel senso che gli effetti cogenti del certificato E 101 si impongono parimenti in una fattispecie, come quella oggetto del procedimento principale, in cui l'istituzione competente o i giudici dello Stato membro ospitante abbiano rilevato che le condizioni di svolgimento dell'attività del lavoratore subordinato non ricadono manifestamente nell'ambito di applicazione *ratione materiae* dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71. Secondo tali parti, risulta dalla giurisprudenza della Corte, avviata dalla sentenza FTS<sup>28</sup>, che solo l'istituzione che ha rilasciato il certificato E 101, nella specie l'istituzione svizzera, è competente a statuire sull'annullamento o sulla disapplicazione del certificato E 101, mediante revoca, qualora essa rilevi di aver rilasciato il certificato per errore.

42. Per contro, l'Urssaf d'Alsace e il governo francese propongono, in sostanza, alla Corte, di procedere ad un'attenuazione di tale giurisprudenza, riconoscendo all'istituzione competente e ai giudici dello Stato membro ospitante la possibilità di ignorare il certificato E 101, in caso di inapplicabilità manifesta della disposizione sulla base della quale il certificato è stato rilasciato. Tali parti invocano, in primo luogo, le debolezze presentate dalle procedure di dialogo e di conciliazione previste dal regolamento n. 1408/71 al fine di assicurare allo Stato membro ospitante un ricorso effettivo, in assenza di cooperazione da parte dello Stato emittente il certificato E 101 o in caso di disaccordo con il medesimo. In secondo luogo, tali parti si fondano sull'importanza riconosciuta dalla giurisprudenza della Corte, in altri contesti, alla prevenzione della concorrenza sleale e del dumping sociale<sup>29</sup>.

43. Da parte sua, il governo belga ritiene che, nella fattispecie oggetto della presente questione pregiudiziale, un'attenuazione della giurisprudenza della Corte non sia necessaria affinché l'istituzione competente e i giudici dello Stato membro ospitante possano ignorare il certificato E 101, in quanto si tratterebbe semplicemente di accertare, *prima facie*, che il certificato è stato rilasciato per un'attività da diversa da quella effettuata dal lavoratore interessato dal certificato stesso.

27 — L'avviso di rettifica fiscale notificato alla A-Rosa il 22 ottobre 2007 riguardava, in tal senso, il periodo intercorrente dal 1° aprile 2005 al 30 settembre 2007. V. paragrafo 23 *supra*.

28 — Sentenza del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75).

29 — Tali parti invocano parimenti un terzo argomento, concernente la necessità di lottare contro l'abuso di diritto e la frode. Dal momento che non si evince dalla decisione di rinvio che, nella specie, ricorra un caso di abuso o di frode, ritengo che non occorra esaminare tale argomento nella specie. V., a tal riguardo, paragrafo 36 *supra*.

***C – Sulle norme sul conflitto di leggi previste dal regolamento n. 1408/71 e sulla giurisprudenza della Corte concernente l'effetti cogenti del certificato E 101***

44. Prima di esaminare la questione di un'attenuazione della giurisprudenza della Corte concernente gli effetti cogenti del certificato E 101, reputo utile richiamare le principali caratteristiche del sistema dei conflitti di legge istituito dalle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, nonché le considerazioni sottese a tale giurisprudenza.

45. Occorre anzitutto rilevare che se il regolamento n. 1408/71 è inteso unicamente ad elaborare un sistema di coordinamento delle legislazioni nazionali in materia di previdenza sociale, rispettando le caratteristiche proprie alle medesime<sup>30</sup>, le norme di conflitto previste da tale regolamento vincolano imperativamente agli Stati membri<sup>31</sup>. Le disposizioni del titolo II di tale regolamento, in cui si colloca l'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), instaurano, secondo i termini stessi della Corte, un sistema completo ed uniforme di norme di conflitto volto a far sì che i lavoratori che si spostano all'interno dell'Unione siano soggetti al regime previdenziale di un solo Stato membro, in modo da evitare l'applicazione cumulativa di normative nazionali e le complicazioni che possono derivarne<sup>32</sup>.

46. Tale principio generale dell'unicità della legislazione applicabile in materia previdenziale è sancito all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, il quale prevede che le persone cui è applicabile il regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro<sup>33</sup>.

47. Il certificato E 101 è inteso ad assicurare il rispetto di detto principio, mirando ad evitare, in casi ben determinati, che si producano conflitti di competenza risultanti da una valutazione divergente della legislazione in materia previdenziale applicabile<sup>34</sup>. A tal riguardo, il certificato E 101 contribuisce a garantire la certezza del diritto dei lavoratori che si spostano all'interno dell'Unione<sup>35</sup> e, pertanto, ad agevolare la libera circolazione dei lavoratori e la libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione; ciò costituisce l'obiettivo perseguito dal regolamento n. 1408/71<sup>36</sup>.

48. Per quanto riguarda gli effetti giuridici del certificato E 101, secondo giurisprudenza costante, fintantoché tale certificato non venga revocato o invalidato, esso vincola l'ente competente dello Stato membro ospitante, nel senso che tale ente deve tener conto del fatto che il lavoratore è già assoggettato alla normativa previdenziale dello Stato in cui l'impresa che lo occupa ha sede. Tale ente non può, di

30 — V. considerando 4 del regolamento n. 1408/71, nonché sentenza del 3 aprile 2008, Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, punto 20).

31 — V. sentenza del 14 ottobre 2010, van Delft e a. (C-345/09, EU:C:2010:610, punto 52).

32 — V. sentenza del 4 ottobre 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, punto 29 e la giurisprudenza ivi citata).

33 — V. paragrafo 8 supra. V., sul principio dell'unicità della legislazione, sentenza del 26 ottobre 2016, Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802, punti 35 e 36), nonché il considerando 8 di detto regolamento.

34 — V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Lenz nella causa Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, paragrafo 60).

35 — Si evince dai lavoratori preparatori dell'articolo 12 bis, paragrafo 1 bis, del regolamento n. 574/72 che tale articolo è stato inserito «[i]n uno spirito di sicurezza giuridica». V. motivazione della proposta sfociata nell'adozione del regolamento n. 647/2005 che modifica il regolamento n. 574/72 [COM(2003) 468 def., punto 2]. V., parimenti, sentenza del 12 febbraio 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, punto 27).

36 — V., in tal senso, sentenza del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, punto 20). V., parimenti, il considerando 2 di detto regolamento, nonché la sentenza del 26 maggio 2005, Allard (C-249/04, EU:C:2005:329, punto 31).

conseguenza, assoggettare il lavoratore di cui trattasi al proprio regime previdenziale<sup>37</sup>. La Corte ha inoltre precisato che il certificato E 101 vincola parimenti i giudici dello Stato membro ospitante, i quali non possono dunque sindacare la validità di un certificato E 101 per quanto riguarda l'attestazione degli elementi in base ai quali tale certificato è stato rilasciato<sup>38</sup>.

49. Le disposizioni del regolamento n. 1408/71, come interpretate dalla Corte, istituiscono dunque non solo un sistema dei conflitti di legge, ma instaurano parallelamente un sistema di ripartizione delle competenze fra gli Stati membri<sup>39</sup>, nel senso che l'istituzione che ha rilasciato il certificato E 101 è competente in via esclusiva a valutare la validità di quest'ultimo e a stabilire, motu proprio o in risposta ad una domanda presentata dall'istituzione competente di un altro Stato membro, se, alla luce delle informazioni raccolte, attinenti alla reale situazione del lavoratore, occorra revocare o annullare il certificato stesso, con la conseguenza che verrebbero meno gli effetti cogenti del certificato nei confronti delle istituzioni competenti e dei giudici degli altri Stati membri<sup>40</sup>.

50. L'insistenza, da parte della Corte, sul carattere esclusivo della competenza dell'istituzione emittente per quanto riguarda la valutazione della validità del certificato E 101<sup>41</sup>, è dovuta non ad un approccio formalista, bensì poggia, a mio avviso, sulla necessità di garantire il rispetto del principio dell'unicità della legislazione, enunciato all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71. Infatti, il riconoscimento di una competenza parallela a favore dello Stato membro ospitante implicherebbe inevitabilmente il rischio di trovarsi di fronte a decisioni contrastanti in relazione alla legislazione applicabile in uno caso specifico e, pertanto, il rischio di una doppia copertura previdenziale, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero, fra cui l'assoggettamento del lavoratore ad una doppia contribuzione<sup>42</sup>. Il lavoratore non disporrebbe, inoltre, di alcun mezzo di ricorso per impedire tali conseguenze<sup>43</sup>.

51. Il rischio di decisioni contraddittorie non è, a mio avviso, affatto trascurabile, alla luce della complessità della normativa interessata e degli interessi nazionali contrapposti che prevalgono in materia previdenziale. Come ben illustrato dal caso di specie, la questione della normativa in materia previdenziale applicabile è atta ad essere oggetto di opinioni divergenti, anche nel caso in cui l'istituzione competente o i giudici dello Stato membro ospitante ritengano che la situazione del lavoratore non rientri manifestamente nell'ambito di applicazione della disposizione sulla base della quale il certificato E 101 sia stato rilasciato<sup>44</sup>.

37 — V. segnatamente, in tal senso, sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punto 55), del 30 marzo 2000, Banks e a. (C-178/97, EU:C:2000:169, punto 42), nonché del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, punto 26). V., inoltre, la sentenza della Corte EFTA del 14 dicembre 2004, Tsomakas Athanasios m.fl. v Staten v/Rikstrygdeverket (E-3/04, EFTA Court Report 2004, pag. 95, punto 31), che assimila ai certificati E 101 dichiarazioni ufficiali equivalenti («equivalent official statements»). Anche se la Corte non si è ancora pronunciata in maniera esplicita sul carattere cogente di un certificato E 101 rilasciato sulla base dell'eccezione prevista all'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71, essa ha tuttavia precisato che la sua giurisprudenza in materia riguarda le situazioni in cui i certificati E 101 siano stati rilasciati in forza delle disposizioni del titolo III del regolamento n. 574/72 con riferimento a lavoratori che rientrano nel titolo II del regolamento n. 1408/71, senza avere effettuato alcuna distinzione fra le disposizioni ivi previste. V. sentenze del 12 febbraio 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, punto 26), nonché del 9 settembre 2015, X e van Dijk (C-72/14 et C-197/14, EU:C:2015:564, punto 43).

38 — V. sentenza del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, punti da 30 a 32).

39 — V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, paragrafo 60).

40 — I giudici di grado superiore degli Stati membri hanno ben preso atto della giurisprudenza della Corte. V., segnatamente, sentenza del 2 giugno 2003 della Cour de cassation (Corte di cassazione, Belgio), nella causa S.02.0039.N, e sentenza del 24 ottobre 2006 del Bundesgerichtshof (Corte suprema federale, Germania), nella causa 1 StR 44/06.

41 — V., in tal senso, sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punti da 53 a 55); del 30 marzo 2000, Banks e a. (C-178/97, EU:C:2000:169, punti da 40 a 42), e del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, punti da 24 a 26 e da 30 a 32). V., parimenti, sentenze del 12 febbraio 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, punti 26 e 27), nonché del 9 settembre 2015, X e van Dijk (C-72/14 et C-197/14, EU:C:2015:564, punti 40 e 41).

42 — Tale rischio si è effettivamente concretizzato nella specie, laddove le autorità francesi hanno assoggettato i lavoratori di cui trattasi al regime previdenziale francese, nonostante il fatto che essi fossero già soggetti al regime previdenziale svizzero. V., a tal riguardo, paragrafo 73 delle presenti conclusioni.

43 — Se è vero che il lavoratore può avvalersi dei mezzi di ricorso di natura amministrativa e giurisdizionale esistenti negli Stati membri interessati, nulla osterebbe a che questi si trovi di fronte, alla fine, a due decisioni definitive contrastanti.

44 — V. nota 25 supra.

52. Anche ammesso che i contributi già versati possano essere oggetto di ripetizione, l'eventuale assoggettamento del lavoratore al regime previdenziale dello Stato membro ospitante sarebbe idoneo a creare un'incertezza giuridica per il lavoratore. Orbene, come rilevato dalla Corte, la necessità di certezza del diritto s'impone con rigore particolare laddove si tratti di una normativa idonea a produrre conseguenze finanziarie, al fine di consentire agli interessati di riconoscere con esattezza l'estensione degli obblighi che essa impone loro<sup>45</sup>. Inoltre, la ripetizione dei contributi implicherebbe necessariamente complicazioni amministrative o giudiziarie, il che è in contrasto con l'obiettivo generale del regolamento n. 1408/71, consistente nell'agevolare la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione<sup>46</sup>.

53. Le suesposte osservazioni valgono, a mio avviso, sia per l'istituzione competente dello Stato membro ospitante sia per i giudici dello Stato medesimo. Infatti, le conseguenze per il lavoratore de quo non sono meno gravi nell'ipotesi in cui il certificato E 101 venga ignorato a seguito di un procedimento giudiziario<sup>47</sup>.

54. Per di più, la possibilità, per i giudici dello Stato membro ospitante, di ignorare un certificato E 101 proveniente da un altro Stato membro mi sembra difficilmente conciliabile con il principio generale secondo il quale le decisioni delle autorità di uno Stato membro sono soggette al controllo dei giudici di questo Stato<sup>48</sup>. Infatti, il certificato E 101, laddove attesta l'iscrizione del lavoratore al regime previdenziale dello Stato membro di appartenenza dell'istituzione emittente, dev'essere considerato come un atto di tale Stato membro<sup>49</sup>.

55. Dai suesposti rilievi emerge che l'attuale giurisprudenza della Corte relativa agli effetti cogenti del certificato E 101 poggia su considerazioni generali legate ai principi e agli obiettivi sottesi alle norme sui conflitti di legge del regolamento n. 1408/71. Deve quindi escludersi l'eventualità di procedere ad un'attenuazione di tale giurisprudenza, salvo dimostrare che un'attenuazione sia realmente necessaria per assicurare la corretta applicazione dei tali norme.

56. Ciò vale, a maggior ragione, in quanto, rivedendo il contesto normativo relativo al coordinamento dei sistemi previdenziali con effetto a decorrere dal 1° maggio 2010, il legislatore europeo ha optato per una codificazione dell'interpretazione elaborata dalla giurisprudenza della Corte relativa agli effetti cogenti del certificato E 101, mantenendo la competenza esclusiva dell'istituzione emittente quanto alla valutazione della validità del certificato E 101<sup>50</sup>.

45 — V. sentenza del 15 dicembre 1987, Danimarca/Commissione (348/85, EU:C:1987:552, punto 19).

46 — V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Lenz nella causa Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, paragrafo 61), nonché conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, paragrafo 53).

47 — Come rilevato dall'avvocato Szpunar nelle sue conclusioni nella causa Bouman (C-114/13, EU:C:2014:123, paragrafo 30), la limitazione del controllo giurisdizionale da parte dello Stato ospitante è giustificata da ragioni di certezza del diritto.

48 — V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, paragrafo 60). La stessa considerazione potrebbe spiegare l'esclusione dalla sfera di applicazione del regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1), segnatamente, delle materie fiscali, doganale e amministrativa, nonché la responsabilità dello Stato per atti o omissioni commessi nell'esercizio di pubblici poteri (acta iure imperii). V. articolo 1, paragrafo 1, del regolamento medesimo.

49 — In tale contesto, il certificato E 101 è espressione delle valutazioni giuridiche di una situazione di fatto da parte dell'istituzione competente emittente, ossia la valutazione secondo cui la situazione del lavoratore interessato dal certificato rientra nell'ambito di applicazione di una delle norme derogatorie previste al titolo II del regolamento n. 1408/71. V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Lenz nella causa Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, paragrafo 59).

50 — V. articolo 5 del regolamento n. 987/2009, intitolato «Valore giuridico dei documenti e delle certificazioni rilasciati in un altro Stato membro», che prevede, al suo paragrafo 1, che i documenti rilasciati dall'istituzione di uno Stato membro che attestano la situazione di una persona ai fini dell'applicazione dei regolamenti n. 883/2004 e n. 987/2009, nonché le certificazioni su cui si è basato il rilascio dei documenti, sono accettati dalle istituzioni degli altri Stati membri fintantoché essi non siano ritirati o dichiarati non validi dallo Stato membro in cui sono stati rilasciati. V., parimenti, considerando 12 del regolamento n. 987/2009, in cui viene richiamata la giurisprudenza della Corte, nonché le decisioni della commissione amministrativa. Si ricorda che il nuovo quadro normativo non è applicabile, *ratione temporis*, al caso di specie. V. supra, paragrafi 11, 13, 17 e 18.

57. Occorre poi rilevare che, contrariamente a quanto fatto valere dal governo belga<sup>51</sup>, il riconoscimento, da parte della Corte, della possibilità per l'istituzione competente o per i giudici dello Stato membro ospitante di ignorare un certificato E 101 rilasciato dall'istituzione competente di un altro Stato membro, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, costituirebbe indubbiamente un'attenuazione della giurisprudenza della Corte. Infatti, una deroga di tal genere agli effetti cogenti del certificato E 101 implicherebbe una deroga alla ripartizione delle competenze fra gli Stati membri, quale sancita dal tale giurisprudenza.

58. Nell'analisi che segue, esaminerò i due principali argomenti invocati dall'Urssaf d'Alsace e dal governo francese a sostegno delle loro proposte intese ad introdurre una deroga agli effetti cogenti del certificato E 101, ossia, da un lato, le asserite carenze delle procedure di dialogo e di conciliazione previste dal regolamento n. 1408/71 al fine di assicurare allo Stato membro ospitante un ricorso effettivo per ottenere la revoca di un certificato E 101 (sezione D), e, dall'altro, l'importanza riconosciuta dalla giurisprudenza della Corte, in altri contesti, alla prevenzione della concorrenza sleale e del dumping sociale (sezione E)<sup>52</sup>.

#### ***D – Sulle procedure di dialogo e di conciliazione istituite dal regolamento n. 1408/71***

59. Se non è consentito all'istituzione competente o ai giudici dello Stato membro ospitante ignorare il certificato E 101, il regolamento n. 1408/71 prevede, per contro, un procedimento da seguire per ottenere la revoca o l'annullamento di tale certificato da parte dell'istituzione emittente, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, in cui viene constatato che le condizioni del rilascio del certificato non sono manifestamente soddisfatte.

60. Tale procedimento si fonda sul principio di leale cooperazione fra gli Stati membri, sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, il quale vincola sia lo Stato membro ospitante sia lo Stato che ha emesso il certificato E 101.

61. Da un lato, il principio di leale cooperazione impone all'istituzione competente dello Stato membro ospitante, come si evince dall'articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71, di avviare una procedura di dialogo con l'istituzione emittente il certificato E 101, qualora essa reputi che le condizioni di rilascio del certificato non siano soddisfatte<sup>53</sup>. Lo stesso vale, a mio avviso, laddove, come nella specie, l'istituzione competente dello Stato membro ospitante ritenga che il certificato sia incompleto<sup>54</sup>. In un caso del genere, il principio di cooperazione implica dunque che l'istituzione emittente debba disporre della possibilità di procedere ad una rettifica del certificato oppure, se del caso, alla sua revoca.

62. Neanche il momento del rilascio del certificato è idoneo ad incidere sull'obbligo dell'istituzione competente dello Stato membro ospitante di avviare un dialogo con l'istituzione emittente, allorché essa ritenga che occorra procedere alla revoca del certificato E 101<sup>55</sup>. Va ricordato che seppur sia preferibile che il certificato E 101 venga rilasciato prima dell'inizio del periodo considerato, esso può

51 — V. paragrafo 43 supra.

52 — V. paragrafo 42 supra.

53 — V., parimenti, articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009, il quale prevede che, in caso di dubbio sulla validità del documento o sull'esattezza dei fatti su cui si basano le indicazioni che vi figurano, l'istituzione dello Stato membro che riceve il documento chiede all'istituzione emittente i chiarimenti necessari e, se del caso, il ritiro del documento. L'istituzione emittente riesamina i motivi che hanno determinato l'emissione del documento e, se necessario, procede al suo ritiro. Si ricorda che il regolamento n. 987/2009 non è applicabile, *ratione temporis*, al caso di specie. V. paragrafo 13 delle presenti conclusioni.

54 — Sia l'Urssaf d'Alsace sia il governo francese hanno fatto valere la circostanza che i certificati E 101 in questione non contenevano la menzione del nome delle navi sulle quali erano impiegati i lavoratori di cui trattasi né i luoghi di esecuzione delle loro prestazioni.

55 — Nella decisione di rinvio, il giudice a quo ha fatto valere che, nella specie, i certificati E 101 sono stati rilasciati dall'istituzione svizzera in due lotti e, in una certa misura, con effetti retroattivi.

essere rilasciato anche nel corso di tale periodo, o persino dopo la sua scadenza<sup>56</sup>. Tale conclusione risulta dal fatto che il certificato non ha di per sé generato un diritto o un rapporto giuridico, ma è semplicemente inteso ad attestare l'iscrizione del lavoratore, durante il periodo di cui trattasi, al regime previdenziale di cui fa parte l'istituzione emittente.

63. Dall'altro, il principio di leale collaborazione impone all'istituzione emittente il certificato E 101 di procedere ad una corretta valutazione dei fatti pertinenti per l'applicazione delle norme relative alla determinazione della normativa applicabile in materia di previdenza sociale e, pertanto, di garantire l'esattezza delle indicazioni figuranti nel certificato E 101<sup>57</sup>. In tale contesto, incombe a tale istituzione riconsiderare la correttezza del rilascio del certificato E 101 e, eventualmente, revocarlo qualora l'istituzione competente dello Stato membro ospitante manifesti riserve in ordine all'esattezza dei fatti che sono alla base del detto certificato e, pertanto, delle indicazioni in esso figuranti, in particolare in quanto queste ultime non corrispondano ai requisiti di cui all'articolo 14 del regolamento n. 1408/71<sup>58</sup>.

64. Qualora non si pervenga ad una soluzione fra le istituzioni interessate entro un termine ragionevole, l'articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71 prevede la possibilità di adire la commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti (in prosieguo: la «commissione amministrativa»)<sup>59</sup>. Ai sensi dell'articolo 81, lettera a), del regolamento n. 1408/71, tale commissione è incaricata, segnatamente, di trattare ogni questione amministrativa o d'interpretazione derivante dalle disposizioni di detto regolamento<sup>60</sup>.

65. Ove la commissione amministrativa non riesca a conciliare le diverse posizioni degli enti interessati in merito alla normativa applicabile al caso di specie, lo Stato membro ospitante conserva la facoltà, senza pregiudizio degli eventuali rimedi giurisdizionali esistenti nello Stato membro a cui appartiene l'ente emittente<sup>61</sup>, di promuovere un procedimento per dichiarazione d'inadempimento ai sensi dell'articolo 259 TFUE nei confronti di quest'ultimo Stato membro<sup>62</sup>. Mi preme aggiungere che tale

56 — V. sentenza del 30 marzo 2000, Banks e a. (C-178/97, EU:C:2000:169, punto 53). V., anche, punto 6 della decisione n. 181 della commissione amministrativa, op. cit. V., parimenti, punto 1 della decisione n. 126 della commissione amministrativa del 17 ottobre 1985 relativa all'applicazione degli articoli 14, paragrafo 1, lettera a), 14 bis, paragrafo 1, lettera a), e 14 ter, paragrafi 1 e 2 del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU 1986, C 141, pag. 4), da cui risulta che l'istituzione di cui agli articoli 11 e 11 bis del regolamento n. 574/72 è tenuta a rilasciare un attestato concernente la legislazione applicabile (formulario E 101), anche se il rilascio di tale attestato è richiesto dopo l'inizio dell'attività svolta sul territorio dello Stato che non sia lo Stato competente.

57 — V., segnatamente, sentenza del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punto 51). La Corte ha inoltre precisato che l'applicazione del sistema di norme di conflitto introdotto dal regolamento n. 1408/71 dipende solo dalla situazione obiettiva in cui si trova il lavoratore interessato (sentenza del 14 ottobre 2010, van Delft e a., C-345/09, EU:C:2010:610, punto 52). Per quanto riguarda gli elementi che devono essere presi in considerazione in sede di determinazione della legislazione applicabile, v. sentenza del 4 ottobre 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, punti 45 e 46), dalla quale si evince, segnatamente, che l'istituzione competente è tenuta a fondare i propri rilievi sull'effettiva situazione del lavoratore subordinato e, eventualmente, a rifiutare di concedere il rilascio del certificato E 101.

58 — V., in tal senso, sentenza del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punto 56). V., parimenti, punto 7, lettera a) e c), della decisione n. 181 della commissione amministrativa, op.cit. Pur se tale decisione non è direttamente applicabile al caso di specie, in quanto i certificati E 101 in questione sono stati rilasciati in forza dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71, disposizione non contemplata da tale decisione, detta decisione n. 181 riflette, in larga misura, la giurisprudenza della Corte valida per tutte le situazioni in cui un certificato E 101 è stato rilasciato in forza delle disposizioni del titolo III del regolamento n. 574/72. V., a tal riguardo, supra, nota 37.

59 — V., parimenti, punto 9 della decisione 181 della commissione amministrativa, op. cit., e sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punto 57), del 30 marzo 2000, Banks e a. (C-178/97, EU:C:2000:169, punto 44) e del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, punto 28).

60 — Ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71, le decisioni della commissione amministrativa sulle questioni d'interpretazione del regolamento possono essere adottate soltanto all'unanimità.

61 — V., parimenti, articolo 81, lettera a), del regolamento n. 1408/71, dal quale risulta che la competenza della commissione amministrativa lascia impregiudicato il diritto delle autorità, delle istituzioni e delle persone interessate di far ricorso alle procedure e alle giurisdizioni previste dalle legislazioni degli Stati membri, da tale regolamento e dal Trattato.

62 — V., in tal senso, sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punto 58), del 30 marzo 2000, Banks e a. (C-178/97, EU:C:2000:169, punto 45) e del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, punto 29).

procedimento può parimenti essere avviato tramite la Commissione<sup>63</sup>. Nella specie, l'avvio di un procedimento per inadempimento nei confronti dello Stato emittente i certificati E 101 era tuttavia escluso, poiché la Confederazione svizzera non è uno Stato membro dell'Unione. Per contro, l'accordo CE-Svizzera prevede la possibilità di adire il comitato misto, istituito in forza di tale accordo, il quale è appunto incaricato di decidere le misure da adottare in caso di gravi difficoltà di ordine economico o sociale<sup>64</sup>.

66. Orbene, al fine di evitare la pronuncia di decisioni contrastanti da parte delle istituzioni competenti o dei giudici dei diversi Stati membri in ordine alla legislazione applicabile in un caso specifico, pronuncia che comprometterebbe sensibilmente la certezza del diritto dei lavoratori di cui trattasi e, pertanto, arrecherebbe pregiudizio alla libera circolazione dei medesimi all'interno dell'Unione, le procedure di dialogo e di conciliazione previste dal regolamento n. 1408/71 escludono qualsiasi azione unilaterale da parte dell'istituzione competente e dei giudici dello Stato membro ospitante.

67. Tuttavia, l'Urssaf d'Alsace e il governo francese sostengono che azioni unilaterali di tal genere sono necessarie in una situazione, come quella di cui al procedimento principale, nella quale, nonostante la constatazione della manifesta insussistenza delle condizioni per il rilascio del certificato E 101, l'istituzione emittente non ha proceduto alla sua revoca.

68. Tuttavia, tale argomento non può essere invocato in maniera utile nella specie per giustificare una deroga agli effetti cogenti del certificato E 101.

69. Infatti, ritengo che non sia stato dimostrato che le procedure istituite dal regolamento n. 1408/71 non siano in grado di garantire la corretta applicazione delle norme sui conflitti di legge previste da tale regolamento, neanche in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, sempreché tali procedure siano portate a termine dalle istituzioni competenti degli Stati membri interessati. A tal riguardo, occorre rilevare che, nella specie, le autorità francesi non hanno esaurito i mezzi di ricorso di cui dispongono in forza del regolamento n. 1408/71.

70. In primo luogo, le autorità francesi, se è pur vero che hanno avviato un dialogo con l'istituzione svizzera emittente, chiedendole di revocare i certificati E 101 in questione, hanno tuttavia poi abbandonato il dialogo, come confermato dal governo francese all'udienza, a seguito della risposta dell'istituzione medesima del 18 agosto 2011.

71. Orbene, con tale risposta, l'istituzione svizzera, da un lato, aveva accolto, mi sembra, la posizione delle autorità francesi concernente l'interpretazione dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71, riconoscendo che tale disposizione non era applicabile ai lavoratori di cui trattasi se tali lavoratori svolgevano effettivamente la loro attività a bordo di navi unicamente nel territorio francese. Dall'altro, l'istituzione medesima non aveva tuttavia proceduto alla revoca o all'annullamento dei certificati E 101 contestati, né ad una valutazione concreta della questione, in

63 — All'udienza, il rappresentante della Commissione ha affermato che, secondo quanto noto al medesimo, nessuno Stato membro ha mai chiesto alla Commissione di avviare un procedimento per inadempimento nei confronti di un altro Stato membro iper mancato rispetto, da parte delle istituzioni facenti parti di quest'ultimo Stato, dell'obbligo loro incombente di garantire l'esattezza delle informazioni figuranti nei certificati E 101. Tale constatazione può stupire, alla luce degli interessi nazionali rilevanti che sembrano essere in gioco, stando alle osservazioni presentate, segnatamente, dall'Urssaf d'Alsace e dal governo francese.

64 — V. articolo 14 e, segnatamente, il paragrafo 2, dell'accordo CE-Svizzera.

relazione a ciascun certificato, se, alla luce degli accertamenti compiuti dalle autorità francesi, occorresse revocarli o annullarli<sup>65</sup>. Inoltre, l'istituzione svizzera aveva chiesto alle autorità francesi di desistere da una rettifica con effetti retroattivi, richiesta alla quale le autorità francesi si sono opposte<sup>66</sup>.

72. Ne consegue che un certo numero di problematiche è rimasto irrisolto in esito al dialogo avviato fra le autorità francesi e l'istituzione svizzera. Orbene, non si può escludere che fra le stesse avrebbe potuto essere trovato un accordo, qualora il dialogo fosse proseguito.

73. Osservo, inoltre, che il dialogo con l'istituzione emittente è stato avviato dalle autorità francesi solo più di tre anni e mezzo dopo la notifica dell'avviso di rettifica fiscale alla A-Rosa per il mancato pagamento dei contributi al regime francese. Effettivamente, tali autorità hanno assoggettato i lavoratori di cui trattasi al regime previdenziale francese in maniera unilaterale, senza tenere conto del fatto che essi erano di fatto già soggetti al regime previdenziale svizzero<sup>67</sup>.

74. In secondo luogo, la possibilità di adire la commissione amministrativa, prevista all'articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71, al fine di conciliare i punti di vista delle autorità francesi e dell'istituzione svizzera, non è stata presa in considerazione nella specie. Malgrado l'assenza di carattere cogente delle decisioni pronunciate da tale commissione<sup>68</sup>, non può escludersi che avrebbe potuto essere trovata una soluzione sotto i suoi auspici.

75. Dai suesposti rilievi risulta che i fatti del caso in esame non sono tali da poter fungere da indicatore delle asserite carenze delle procedure istituite dal regolamento n. 1408/71, dal momento che tali procedure sono state effettivamente travalicate nella specie. Inoltre, non ravviso alcun fondamento che consentirebbe alla Corte di ritenere, in maniera più generale, che tali procedure siano globalmente inidonee ad assicurare la corretta applicazione delle disposizioni di tale regolamento.

65 — V. paragrafi 27, 38 e 39 supra. V., per quanto attiene all'ambito di applicazione della deroga di cui all'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71, sentenza del 19 marzo 2015, Kik (C-266/13, EU:C:2015:188, punto 59), in cui la Corte ha precisato che tale deroga riguarda le persone che esercitano un lavoro di carattere essenzialmente itinerante svolto in condizioni tali che il suo esercizio non possa essere ricondotto ad un luogo in particolare.

66 — Osservo che i regolamenti n. 1408/71 e n. 574/72 non forniscono alcuna indicazione quanto alle rettifiche da effettuare in caso di revoca o di annullamento di un certificato E 101. V., a tal riguardo, guida pratica della Commissione, op. cit., pag. da 36 a 37, da cui risulta che «[s]e le informazioni fornite in occasione della prima analisi volta a determinare la legislazione applicabile non erano intenzionalmente errate, i cambiamenti derivanti dal riesame prenderanno effetto solo a decorrere dalla data del riesame stesso».

67 — V. supra, paragrafi da 21 a 26.

68 — Secondo la giurisprudenza della Corte, la commissione amministrativa non è autorizzata ad adottare atti aventi carattere normativo, e una decisione di tale commissione non è tale da vincolare gli enti previdenziali a seguire determinati metodi o ad adottare determinate interpretazioni allorché procedono all'applicazione delle norme dell'Unione. V., in tal senso, sentenze del 14 maggio 1981, Romano (98/80, EU:C:1981:104, punto 20) e dell'8 luglio 1992, Knoch (C-102/91, EU:C:1992:303, punto 52).

76. Non intendo affatto escludere che un miglioramento delle procedure attuate nell'ambito del regolamento n. 1408/71 possa essere opportuno al fine di assicurare una corretta applicazione delle disposizioni del titolo II di tale regolamento<sup>69</sup>. Tuttavia, questa problematica rientra essenzialmente nella competenza del legislatore europeo. A tal riguardo, rilevo che taluni cambiamenti sono già stati apportati<sup>70</sup> e che tale aspetto costituisce l'oggetto delle discussioni legislative attuali a livello europeo<sup>71</sup>.

77. Alla luce di tutti i suesposti rilievi, ritengo che gli argomenti invocati dall'Urssaf d'Alsace e dal governo francese in merito alle asserite carenze delle procedure istituite dal regolamento n. 1408/71 non possano essere utilmente fatte valere per giustificare un'eccezione agli effetti cogenti del certificato E 101.

### *E – La giurisprudenza sulla prevenzione della concorrenza sleale e del dumping sociale*

78. L'Urssaf d'Alsace e il governo francese invocano la giurisprudenza della Corte secondo la quale, tra le ragioni imperative di interesse generale idonee a giustificare una restrizione alla libera prestazione dei servizi, figura, segnatamente, la prevenzione della concorrenza sleale da parte di imprese che retribuiscono i loro dipendenti distaccati a un livello inferiore rispetto a quello corrispondente al salario minimo, in quanto tale scopo integra un obiettivo di tutela dei lavoratori attuato mediante la lotta contro il dumping sociale<sup>72</sup>.

79. Tali parti sostengono che, per analogia, l'obiettivo di prevenzione della concorrenza sleale e del dumping sociale giustificerebbe che, in via eccezionale, l'effetto connesso ad un certificato E 101 non vincoli né l'istituzione competente né i giudici dello Stato membro. A tal riguardo, l'Urssaf d'Alsace rileva che taluni enti previdenziali nazionali non «stanno al gioco», non procedendo al minimo controllo prima di rilasciare i certificati E 101 sollecitati da un datore di lavoro. Analogamente, il governo francese ritiene che talune istituzioni o autorità dello Stato emittente i certificati E 101 possano essere indotti a rilasciare certificati E 101 che non dovrebbero esserlo, praticando una forma di concorrenza sleale nei confronti di altri Stati membri.

69 — Anzitutto, l'assenza di carattere vincolante delle decisioni pronunciate dalla commissione amministrativa mi sembra rappresentare una certa debolezza del sistema attuale, circostanza che esclude, peraltro, a priori che la fondatezza delle decisioni di tale commissione possa costituire l'oggetto del controllo da parte dei giudici dell'Unione.

70 — V., segnatamente, articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71, come modificato dal regolamento n. 465/2012, secondo il quale la commissione amministrativa delibera a maggioranza qualificata, quale definita dai trattati, tranne che per l'adozione del proprio statuto, nonché la decisione A1 della commissione amministrativa del 12 giugno 2009, relativa all'introduzione di una procedura di dialogo e di conciliazione riguardante la validità di documenti, la determinazione della legislazione applicabile e i benefici concessi ai sensi del regolamento n. 883/2004 (GU 2010, C 106, pag. 1), la quale è entrata in vigore il 1° maggio 2010. V., parimenti, decisione H5 della commissione amministrativa del 18 marzo 2010, concernente la cooperazione nella lotta alla frode ed agli errori nel quadro dei regolamenti n. 883/2004 e n. 987/2009 (GU 2010, C 149, pag. 5).

71 — V., a tal riguardo, punto 9 della risoluzione del Parlamento europeo del 14 settembre 2016, sul dumping sociale nell'Unione europea [2005/2255(INI)] [P8\_TA-PROV(2016)0346], in cui viene sottolineato, segnatamente, che le autorità competenti dello Stato membro ospitante, di concerto con quelle dello Stato di origine, dovrebbero essere in grado di verificare l'affidabilità del modulo A1 in caso di seri dubbi quanto all'autenticità del distacco. V., parimenti, la relativa relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali del Parlamento del 18 agosto 2016 (A8-0255/2016).

72 — Vengono richiamate, segnatamente, le sentenze 23 novembre 1999, Arblade e a. (C-369/96 e C-376/96, EU:C:1999:575, punto 38); del 3 aprile 2008, Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189, punto 42 e la giurisprudenza ivi citata); del 7 ottobre 2010, dos Santos Palhota e a. (C 515/08, EU:C:2010:589, punti 47 e 48, e la giurisprudenza ivi citata); del 19 dicembre 2012, Commissione/Belgio (C-577/10, EU:C:2012:814, punto 45) e del 3 dicembre 2014, De Clercq e a. (C-315/13, EU:C:2014:2408, punto 69). Viene inoltre richiamata la sentenza del 2 dicembre 1997, Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579), in cui la Corte ha rilevato, al punto 21, che, nei procedimenti intesi a determinare i diritti alle prestazioni previdenziali di un lavoratore migrante, gli enti nazionali competenti in materia di previdenza sociale e i giudici nazionali di uno Stato membro sono obbligati ad attenersi ai certificati e agli atti analoghi relativi allo stato civile emessi dalle competenti autorità degli altri Stati membri, a meno che la loro esattezza non sia gravemente infirmata da indizi concreti in relazione al singolo caso considerato.

80. Occorre rilevare che la giurisprudenza invocata ha ad oggetto la questione se, in assenza di armonizzazione nella materia<sup>73</sup>, gli obiettivi, quali la prevenzione della concorrenza sleale e del dumping sociale, possano essere presi in considerazione quali ragioni imperative di interesse generale idonee a giustificare restrizioni alla libera circolazione dei lavoratori e della libera prestazione dei servizi nell'Unione.

81. Nel contesto della specie, non sono tanto gli atti di taluni operatori economici che giustificerebbero restrizioni alla libera circolazione, bensì piuttosto la mancata attuazione, da parte di altri Stati membri, di controlli sufficienti per assicurare la corretta applicazione delle norme sui conflitti di legge previste dalle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71.

82. Ne consegue che la problematica invocata dall'Urssaf d'Alsace e dal governo francese relativa alla concorrenza sleale e al dumping sociale potrebbe effettivamente essere risolta attraverso il mero rispetto, da parte degli Stati membri, degli obblighi risultanti dal regolamento n. 1408/71. Orbene, come illustrato supra, le procedure di dialogo e di conciliazione predisposte nell'ambito di tale regolamento mirano appunto ad assicurare tale rispetto da parte degli Stati membri<sup>74</sup>.

83. Alla luce di tale considerazione, ritengo che gli obiettivi della prevenzione della concorrenza sleale e del dumping social non possano essere utilmente fatti valere, nella specie, per giustificare un'eccezione agli effetti cogenti del certificato E 101.

84. A tal riguardo, occorre parimente ricordare che, come affermato dalla Commissione, gli obblighi risultanti dal diritto dell'Unione si impongono agli Stati membri, indipendentemente dall'eventuale inadempimento, da parte di altri Stati membri, degli obblighi loro incombenti<sup>75</sup>. Uno Stato membro non può dunque permettersi di adottare unilateralmente provvedimenti correttivi o di difesa, destinati ad ovviare all'eventuale trasgressione, da parte di un altro Stato membro, delle norme di diritto dell'Unione<sup>76</sup>. Diversamente ragionando, il sistema dei conflitti di legge attuato dal regolamento n. 1408/71 verrebbe messo a rischio.

85. In conclusione, occorre ricordare che la tesi sostenuta nelle presenti conclusioni, a fronte dei fatti della controversia di cui al procedimento principale, non prende in considerazione le ipotesi di abuso di diritto o di frode da parte del lavoratore o del suo datore di lavoro<sup>77</sup>. Non può pertanto escludersi che possa risultare necessario, in futuro, apportare talune precisazioni in relazione all'applicabilità della giurisprudenza relativa agli effetti cogenti del certificato E 101 alle situazioni in cui siano stati accertati frode o abuso.

73 — V., segnatamente, sentenze 2 dicembre 1997, Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579, punto 16), del 7 ottobre 2010, dos Santos Palhota e a. (C-515/08, EU:C:2010:589, punto 25), e del 19 dicembre 2012, Commissione/Belgio (C-577/10, EU:C:2012:814, punti 43 e 44).

74 — V. supra, paragrafi da 59 a 66.

75 — V., in tal senso, sentenza del 26 febbraio 1976, Commissione/Italia (52/75, EU:C:1976:29, punto 11), in cui la Corte sottolinea che il trattato non si è limitato ad imporre ai singoli soggetti degli obblighi reciproci, bensì ha dato vita ad un nuovo ordinamento giuridico, il quale determina i poteri, i diritti e gli obblighi dei soggetti stessi, come pure le procedure per far constatare e reprimere le eventuali violazioni.

76 — V. sentenza del 23 maggio 1996, Hedley Lomas (C-5/94, EU:C:1996:205, punto 20).

77 — V. supra, paragrafo 36. Risulta da costante giurisprudenza che i soggetti dell'ordinamento non possono avvalersi fraudolentemente o abusivamente delle norme dell'Unione. V. sentenza del 28 luglio 2016, Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, punto 37 e la giurisprudenza ivi citata).

## V – Conclusione

86. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di risolvere la questione pregiudiziale sottoposta dalla Cour de cassation (Francia) nei termini seguenti:

Fintantoché non sia stato revocato o dichiarato invalido dall'istituzione che lo ha rilasciato, il certificato E 101, rilasciato in conformità all'articolo 12 bis, paragrafo 1 bis, del regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, certificato che attesta l'iscrizione del lavoratore subordinato al regime previdenziale dello Stato membro medesimo, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, vincola l'istituzione competente e i giudici dello Stato membro ospitante, anche qualora questi abbiano rilevato che le condizioni di svolgimento dell'attività del lavoratore subordinato non rientrano manifestamente nella sfera di applicazione *ratione materiae* di quest'ultima disposizione.