implicano l'eliminazione di tutte le discriminazioni che colpiscono il prestatore di servizi a causa della sua nazionalità o del fatto che esso sia stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui la prestazione dev'essere fornita.

3. La libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale del Trattato, può essere limitata solamente da norme giustificate dall'interesse generale e obbligatorie nei confronti di tutte le persone o imprese che esercitino un'attività nel territorio dello Stato membro destinatario della prestazione, nella misura in cui tale interesse non sia garantito dalle norme alle quali il prestatore di servizi è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito.

4. L'art. 59 del Trattato non osta a che uno Stato membro, il quale sottoponga le imprese di messa a disposizione di manodopera ad autorizzazione, obblighi il prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro e che eserciti un'attività del genere nel proprio territorio a soddisfare questa condizione, anche se è titolare di un'autorizzazione rilasciata dallo Stato dello stabilimento, a condizione però, in primo luogo, che lo Stato membro destinatario della prestazione non faccia, nell'esaminare le domande di autorizzazione e nel rilascio della stessa, alcuna distinzione in base alla nazionalità o al luogo di stabilimento del prestatore di servizi e, in secondo luogo, che esso tenga conto della documentazione e delle garanzie già presentate dal prestatore di servizi per poter esercitare la propria attività nello Stato membro in cui è stabilito.

Nel procedimento 279/80,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dallo Hoge Raad der Nederlanden, nel procedimento penale dinanzi ad esso pendente contro

ALFRED JOHN WEBB,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente; G. Bosco, A. Touffait e O. Due, presidenti di Sezione; P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros e F. Grévisse, giudici;

avvocato generale: Sir Gordon Slynn;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti della causa, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase orale del procedimento

1. La legislazione olandese sottopone ad un sistema di licenze la messa a disposizione della manodopera.

L'art. 1, 1° comma, lett. b), della legge 31 luglio 1965 sulla fornitura di manodopera (Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten), emandata dalla legge 30 giugno 1967, definisce come segue la fornitura di monodopera:

«Per fornitura di manodopera s'intende il collocamento, effettuato dietro corrispettivo, di manodopera presso un altro soggetto, per la prestazione, al di fuori di qualsiasi contratto di lavoro concluso con questi, nella sua impresa, di lavoro abitualmente svolto in tale impresa».

L'art. 2, 1° comma, parte iniziale e lett. a), di tale legge, contempla la possibilità di instaurare un sistema di licenze, nei seguenti termini:

«Mediante regio decreto ("algemene maatregel van bestuur") può essere vietato . . . in generale ovvero per i casi che rientrano nelle categorie determinate dal decreto:

. . . la fornitura di manodopera senza la licenza rilasciata dal Nostro Ministro».

L'art. 6, 1° comma, della legge, dispone:

«La licenza può essere rifiutata unicamente qualora sussista il fondato timore che la fornitura di manodopera da parte

del richiedente pregiudichi l'interesse al buon andamento del mercato del lavoro o che non sia sufficientemente garantito l'interesse della manodopera in questione».

Il sistema di licenze è stato effettivamente instaurato col regio decreto 10 settembre 1970, adottato in attuazione dell'art. 2, 1° comma, parte iniziale e lett. a) della legge. L'art. 1 di tale decreto dispone:

«È vietato effettuare la fornitura di manodopera senza la licenza rilasciata dal Nostro Ministro per gli affari sociali.»

2. Nella causa principale, consistente in un procedimento penale a carico di Alfred John Wepp, l'imputato era stato condannato, con sentenza 27 aprile 1978 del giudice di polizia economica (Economische Politierechter) presso il Tribunale (Arrondissementsrechtbank) di Amsterdam, a tre ammende di 6 000 fiorini ciascuna o rispettivamente sessanta giorni d'arresto, con la sospensione condizionale, per un termine di due anni, di ciascuna pena pecuniaria, nel limite di 3 000 fiorini o della corrispondente pena detentiva nel limite di trenta giorni. Tale pronunzia veniva confermata, con sentenza 14 febbraio 1980, dal Gerechtshof di Amsterdam, sezione economica. Il Gerechtshof qualificava il fatto come «violazione di una norma emanata in forza dell'art. 2, 1° comma, della legge sulla fornitura di manodopera ("Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten"), commessa da una persona giuridica, per avere l'imputato per tre volte dato mandato di compiere tale fatto».

Risulta dagli atti che l'imputato, residente nel Regno Unito, dirige una società britannica, la International Engineering Services Bureau (UK) Limited, con sede nel Regno Unito, designata in prosieguo con la sigla IESB (UK).

Tale società, in particolare, effettua la fornitura, nei Paesi Bassi, di personale tecnico da essa assunto, che viene messo a disposizione, dietro corrispettivo, di imprese di tale paese, per un periodo determinato, senza che vengano stipulati contratti di lavoro con le imprese interessate. Tale personale continua pertanto ad essere dipendente esclusivamente della società IESB (UK). Questa è titolare della licenza richiesta dalla legislazione britannica, ma non della licenza olandese.

Nel caso di specie, il giudice di merito ha ritenuto che la società di cui trattasi avesse a tre riprese fornito, contro corrispettivo, fra il 20 febbraio 1978 ed il 24 febbraio 1978, manodopera ad imprese olandesi senza essere in possesso della licenza rilasciata dal Ministro per gli affari sociali, per la prestazione, al di fuori di qualsiasi contratto di lavoro concluso con l'impresa interessata, del lavoro abitualmente svolto nell'ambito di tale impresa.

Nel ricorso per cassazione, l'imputato ha dedotto, fra l'altro, la violazione, da parte del Gerechtshof di Amsterdam, degli artt. 59-62 del Trattato CEE, argomentando che, se l'esercizio della fornitura di manodopera, in uno Stato, è subordinato al rilascio di una licenza, questo Stato non può imporre ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro l'obbligo di munirsi di tale licenza, qualora tali prestatori di servizi siano titolari, nello Stato membro nel quale sono stabiliti, di una licenza rilasciata a condizioni analoghe a quelle imposte dallo Stato in cui viene prestato il servizio e nel primo Stato venga esercitato sulle loro attività un adeguato controllo.

Il Gerechtshof non ha tenuto conto del fatto che sussistono condizioni analoghe, nel senso ora indicato, allorchè una licenza del genere di quella rilasciata nei Paesi Bassi in base alla legge sulla fornitura di manodopera viene (parimenti) rilasciata, in un altro Stato membro, in base a considerazioni riguardanti, da un lato, l'interesse al buon andamento del mercato del lavoro e, dall'altro, la garanzia della più completa tutela, dal punto di vista sociale, della manodopera in questione.

Lo Hoge Raad, ritenendo che la decisione della controversia dipenda dalla soluzione di questioni d'interpretazione del diritto comunitario, ha sospeso ogni ulteriore decisione, chiedendo alla Corte di giustizia di pronunziarsi, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, sulle seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se nella nozione di "servizi" di cui all'art. 60 del Trattato sia compresa anche la fornitura di manodopera ai sensi del suddetto art. 1, n. 1, prima parte e lett. b), della *Wet of het ter beschikking stellen van arbeidskrachten*».

2. Per il caso che la questione sub 1) venga risolta in senso affermativo: se l'art. 59 del Trattato osti — sia in generale, sia unicamente in determinate circostanze — a che uno Stato membro nel quale la prestazione di tale servizio è subordinata ad una licenza — condizione posta al fine di poter rifiutare detta licenza qualora esista un fondato timore che la fornitura di manodopera da parte del richiedente possa nuocere ai buoni rapporti sul mercato del lavoro o se gli interessi dei lavoratori non sono adeguatamente garantiti — imponga al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro l'obbligo di soddisfare tale condizione.

3. In che misura sia rilevante ai fini della questione sub 2), il fatto che il prestatore di servizi straniero possegga, nello Stato in cui è stabilito, una licenza per prestare il servizio di cui trattasi nello Stato in cui è stabilito».

3. La sentenza di rinvio è stata depositata presso la cancelleria della Corte il 30 dicembre 1980.

Hanno presentato osservazioni scritte, ai sensi dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia, il Governo dei Paesi Bassi, rappresentato dal sig. C. H. A. Plug, a nome del Ministro degli esteri; il Governo tedesco, rappresentato dai sigg. Martin Seidel e Hans Hinrich Boie; il Governo britannico, rappresentato dal sig. R. D. Munrow, del Treasury Solicitor's Department; il Governo francese, rappresentato dal sig. Thierry Le Roy, a nome del Segretario generale del Comitato interministeriale per le questioni della cooperazione economica europea; la Commissione delle Comunità Europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico, sig. Robert Caspar Fischer, in qualità di agente, assistito dalla sig.ra Christine Berardis-Kayser, membro del servizio legale della Commissione.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le osservazioni scritte

Sulla prima questione

1. I *Governi tedesco e britannico e la Commissione* sostengono che la prima questione va risolta in senso affermativo.

A loro avviso, nella nozione di «servizi» di cui all'art. 60 del Trattato CEE è compresa anche la fornitura di manodopera, quale essa è definita dalla legislazione olandese in materia, nella misura in cui tale attività presenta un carattere transfrontaliero, vale a dire è effettuata avendo come base un altro Stato membro.

Il Governo tedesco aggiunge che la messa a disposizione della manodopera, quale descritta dalla legislazione olandese, costituisce un'attività professionale autonoma fornita, come richiede l'art. 60 del Trattato, dietro retribuzione.

La Commissione precisa che, nel Trattato, la nozione di «servizi» costituisce una nozione residuale, inglobante tutte le prestazioni non disciplinate in altra sede. La prestazione di servizi di cui trattasi consiste nella fornitura, o «prestito», di lavoratori, i quali sono e restano al servizio del «prestatore». I lavoratori non stipulano un contratto di lavoro con il datore di lavoro «effettivo», bensì sono messi a disposizione di questi per effetto del rapporto giuridico fra essi ed il «prestatore», vale a dire, in genere, di un contratto di lavoro. Il datore di lavoro «effettivo» non versa all'impresa di lavoro temporaneo le retribuzioni dei lavoratori, bensì il corrispettivo spettante al «prestatore» per la messa a disposizione di tali lavoratori.

2. Il *Governo francese* non contesta che la fornitura di manodopera sia compresa nella nozione di «servizi» contemplata dall'art. 60 del Trattato, ma sottolinea che si tratta di una «prestazione di servizi» di tipo particolare, non comparabile con altre prestazioni di carattere commerciale. Da una parte, con la fornitura di manodopera l'impresa utilizzatrice riceve unicamente i «servizi» del lavoratore temporaneo; dall'altra, l'attività delle imprese di lavoro temporaneo incide necessariamente tanto sul regime generale in materia di assunzione dei lavoratori subordinati — del quale essa costituisce una deroga — quanto sull'azione degli enti di collocamento pubblici. Questo è il motivo per cui tale attività è disciplinata — o tende ad esserlo in seguito allo sviluppo da essa assunto —, non soltanto in tutti gli Stati membri, ma anche sul piano internazionale. Nell'ambito comunitario, questa attività, ivi compreso il lavoro temporaneo transfrontaliero, è soggetta attualmente a riesame, nell'intento di salvaguardare la libera circolazione dei lavoratori, la protezione sociale dei lavoratori subordinati, il livello dell'occupazione e la razionale organizzazione dei tempi di lavoro.

Di conseguenza, il Governo francese propone alla Corte di risolvere la prima questione come segue:

«La fornitura di manodopera ai sensi dell'art. 1, 1° comma, parte iniziale e lett. b), della legge olandese sulla fornitura di manodopera, benchè rientrante nella nozione di "servizi" di cui all'art. 60 del Trattato CEE, deve ritenersi sottoposta ad un regime speciale, nella misura in cui tale attività può ricadere anche nell'ambito di applicazione delle disposizioni in materia di politica sociale e di libera circolazione delle persone».

Sulla seconda e sulla terza questione

1. Il *Governo olandese* sostiene che, per quanto la Corte abbia confermato in varie occasioni che la libera prestazione dei servizi, sancita dal Trattato, comporta il divieto di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità o sul luogo di stabilimento, è tuttavia lecito imporre, nell'ambito delle prestazioni di servizi, disposizioni specifiche in considerazione del carattere particolare di taluni servizi. In particolare, se una qualsiasi attività è

soggetta ad un regime di licenze in uno Stato membro, tale regime può essere imposto anche ai cittadini di un altro Stato membro qualora ciò sia obiettivamente necessario, tra l'altro, nell'interesse generale, e nella misura in cui lo Stato di origine non rilasci licenze a condizioni analoghe e non effettui un adeguato controllo. Ciò risulta, tra l'altro, dalla sentenza 18 marzo 1980 (causa 52/79, *Debauve*, Racc. pag. 833).

Il Governo olandese effettua poi un confronto fra il sistema di licenze applicato nei Paesi Bassi e quello applicato nel Regno Unito.

Nei Paesi Bassi la licenza viene rifiutata se sussiste il fondato timore che la fornitura di manodopera da parte del richiedente possa nuocere ai buoni rapporti fra le parti sociali e se gli interessi dei lavoratori non sono adeguatamente garantiti. Tali interessi si riflettono nelle seguenti condizioni generali.

In primo luogo, il salario percepito dal lavoratore temporaneo non può essere superiore a quello corrisposto ai lavoratori che occupino un posto identico od equivalente presso l'impresa della quale il lavoratore temporaneo è messo a disposizione, salvo che non sia diversamente disposto dai contratti collettivi. Viene poi in considerazione una serie di norme, da interpretarsi restrittivamente, in materia di rimborso spese e di versamenti periodici. Tali norme sono giustificate dal fatto che gravi disparità retributive possono turbare gravemente i rapporti fra le parti sociali, facendo sorgere tensioni con il personale stabile dell'impresa. Dette disparità potrebbero portare, fra l'altro, ad astensioni dal lavoro.

In secondo luogo, nei Paesi Bassi il lavoro temporaneo è totalmente vietato nei settori delle costruzioni e metallurgico. Si tratta di settori in cui il mercato del lavoro è soggetto ad eccessive tensioni, sicchè gli effetti perturbatori di eventuali dislivelli retributivi vi si manifesterebbero con particolare virulenza.

In terzo luogo, la legislazione olandese circoscrive ad un periodo di tre mesi la durata massima della messa a disposizone di manodopera, salvo autorizzazione del Ministro degli affari sociali, giustificata dalle particolari caratteristiche sociali dei lavoratori temporanei o da circostanze eccezionali relative all'impresa alla quale viene effettuata la fornitura di manodopera. Tali limiti sono dovuti alla preoccupazione di far sì che il lavoro temporaneo resti limitato ad attività di carattere strettamente temporaneo.

In definitiva, si ritiene che una situazione in cui la messa a disposizione della manodopera in base a contratti fra imprese sostituisca il lavoro stabile avrebbe effetti perturbatori sui rapporti esistenti sul mercato del lavoro. Lo stesso dicasi del caso in cui le attività che il richiedente si propone di esercitare comportino la perdita di un certo numero di posti di lavoro stabili.

Inoltre, l'Employment Agencies Act (legge britannica sulle agenzie di collocamento) permette di rifiutare la licenza per motivi attinenti alla persona del richiedente o per ragioni relative al modo in cui l'impresa è diretta, nonchè in caso di inadeguatezza dei locali.

I due sistemi, quello olandese e quello britannico, non sono dunque comparabili. La politica dei Paesi Bassi in materia

di licenze è ispirata soprattutto, contrariamente a quella attuata nel Regno Unito, all'interesse per il mantenimento di un clima favorevole sul mercato del lavoro. In particolare, nel Regno Unito non vi sono nè il divieto assoluto nei settori della costruzione e della metallurgia, nè un limite di durata per il lavoro temporaneo.

Molti altri Stati membri riconoscono la necessità di circoscrivere il fenomeno del lavoro temporaneo e la maggior parte di essi ha una normativa specifica in materia. Ad esempio, in Italia esiste un divieto totale, mentre nel Lussemburgo vige un sistema che non dà luogo ad alcun ostacolo per la circolazione nell'ambito della Comunità. La maggior parte degli Stati membri possiede un sistema specifico, inserito nella legislazione del lavoro, il quale contempla in genere una limitazione nel tempo della messa a disposizione dei lavoratori. È quanto si verifica, oltre che nella legislazione olandese, in Belgio, in Danimarca ed in Francia.

I problemi posti dall'effettuazione di lavoro temporaneo oltre le frontiere nazionali sono stati affrontati, tra l'altro, dal Comitato permanente per i problemi del mercato del lavoro nella Comunità. Nell'ambito di tale Comitato, si è manifestato un ampio consenso sul fatto che, a parte l'autorizzazione delle autorità nazionali competenti, le attività transnazionali delle imprese di lavoro temporaneo devono essere autorizzate dalle autorità del paese ospitante competente in materia.

La legislazione olandese non opera discriminazioni in base alla nazionalità o al luogo di stabilimento, in quanto alle imprese o alle persone degli altri Stati membri si applicano gli stessi criteri adottati per le imprese o le persone di nazionalità olandese. Vi sarebbe invece discriminazione nel caso in cui le imprese britanniche non fossero soggette all'obbligo della licenza nei Paesi Bassi, in quanto, in tale ipotesi, i requisiti per la concessione della licenza risulterebbero, per esse, diversi da quelli posti per le loro concorrenti olandesi. Perciò, i detentori di licenza olandesi potrebbero tentare, a loro volta, di stabilirsi nel Regno Unito, onde aggirare la legislazione olandese valendosi della licenza britannica.

Per giunta, le autorità olandesi non sono competenti ad esercitare il proprio controllo nel Regno Unito, nè, d'altra parte, le autorità britanniche possono controllare l'osservanza delle disposizioni olandesi, bensì solo quella della legislazione britannica, applicando i criteri da questa contemplati.

Di conseguenza, alla seconda ed alla terza questione si potrebbe dare la soluzione seguente:

«Un regime di licenze esistente in uno Stato membro e necessario a fini di interesse generale — ad esempio, per preservare i buoni rapporti sul mercato del lavoro — può essere imposto anche ai cittadini di un altro Stato membro, anche qualora essi siano titolari, nel proprio Stato, di una licenza per le stesse attività, se il diverso sistema di licenze di questo Stato non tenga sufficientemente conto di interessi di carattere generale come quello sopra menzionato e non sia quindi comparabile con il sistema di licenze di cui trattasi, sicchè non sia possibile esercitare un adeguato controllo».

2. Le osservazioni del *Governo tedesco* possono riassumersi come segue:

a) La *seconda questione* va risolta in senso negativo. L'art. 59 del Trattato non vieta di istituire, in casi come questo, un siffatto sistema di licenze obbligatorie, quando tale sistema è indispensabile per tutelare gli interessi dei lavoratori interessati e le condizioni per il rilascio sono le stesse che valgono per i cittadini. Il Governo tedesco non intende prendere posizione sulla questione del se un sistema di licenze obbligatorie sia giustificato anche da motivi attinenti alla situazione esistente sul mercato del lavoro.

Nella misura in cui una disciplina nazionale come quella controversa sia stata adottata al fine della tutela dei lavoratori, tale disciplina andrebbe considerata come una deroga, ammessa dal diritto comunitario, alla libera prestazione dei servizi, purchè le prestazioni di servizi effettuate in un altro Stato membro abbiano luogo, conformemente all'art. 60 del Trattato, «alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini».

Questa Corte ha riconosciuto espressamente, nella sentenza 3 dicembre 1974 (causa 33/74, *van Binsbergen,* Racc. pag. 1299), che norme di questo tipo non sono incompatibili con il principio della libera prestazione di servizi. Ad avviso del Governo tedesco, il controllo statale sul collocamento della manodopera costituisce una «norma sull'esercizio della professione giustificata dal pubblico interesse» ai sensi della sentenza summenzionata, norma che non si può considerare incompatibile col Trattato, almeno nella misura in cui essa sia indispensabile per la protezione sociale dei lavoratori interessati.

La fornitura di manodopera è disciplinata, nella Repubblica federale di Germania, dalla legge 17 agosto 1972 sulla messa a disposizione della manodopera (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz). Questa legge è volta alla tutela dei diritti sociali dei lavoratori che, in mancanza di una normativa specifica per il loro rapporto di lavoro, sono esposti a maggiori rischi. Il legislatore ha stabilito, a tal fine, quanto segue.

Il rilascio dell'autorizzazione necessaria all'esercizio dell'attività di «locazione» di manodopera è subordinato a determinate garanzie di moralità. Questa condizione comprende, tra l'altro, l'osservanza di tutte le disposizioni di legge in materia di assicurazioni sociali, di trattenuta fiscale e di versamento dell'imposta sui salari, di collocamento della manodopera, di assunzioni all'estero e di permesso di lavoro, nonchè della legislazione in materia di tutela dei lavoratori e degli obblighi sanciti dal diritto del lavoro. Inoltre, l'impresa di lavoro temporaneo dovrebbe essere in grado, grazie alla propria struttura organizzativa, di far fronte agli obblighi che incombono indiscriminatamente a tutti i datori di lavoro; ad esempio, essa dovrebbe disporre di un capitale sufficiente per una ordinata gestione.

Il Governo tedesco sostiene che, nello stato attuale del diritto comunitario, vale a dire in mancanza di coordinamento da parte del legislatore comunitario, gli Stati membri sono obbligati a mantenere in vigore i rispettivi sistemi di controllo e di sorveglianza sulla «locazione» di manodopera, onde evitare di compromettere la tutela sociale dei lavoratori. La disciplina legislativa della «locazione» di manodopera è configurata in modo completamente diverso nei vari Stati membri. Ne deriva che, se venisse riconosciuto illegittimo l'obbligo, per chi voglia effettuare una prestazione di servizi al di là delle frontiere, di munirsi di una licenza del paese dove la prestazione deve essere effettuata, le imprese di lavoro temporaneo trasferirebbero di volta in volta la base della propria attività nello Stato membro in cui esiste un minor grado di protezione.

L'obbligo di munirsi di licenza per poter effettuare l'attività di «locazione» di manodopera non è d'altronde escluso dal diritto comunitario. Così, ad esempio, i

programmi generali per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento ed alla libera prestazione dei servizi, approvati dal Consiglio in base agli artt. 54 e 132, n. 5, del Trattato CEE, ammettono espressamente il mantenimento in vigore di siffatti sistemi nazionali di licenze obbligatorie. Non diversamente, la direttiva 12 gennaio 1967, relativa all'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi (GU pag. 140), si basa — con riferimento ad attività analoghe, dal punto di vista economico, alla «locazione» della manodopera, come quella di intermediario privato — sull'idea che i sistemi nazionali di autorizzazione restano in linea di massima in vigore, nella misura in cui essi si applichino in egual modo ai cittadini dello Stato considerato ed a quelli degli Stati membri della Comunità.

La Commissione ha adottato recentemente progetti di direttive miranti ad un'azione comune nel campo del lavoro temporaneo (locazione di manodopera). Vi è espressamente stabilito che le imprese di lavoro temporaneo, che esercitino professionalmente l'attività di «locazione» di manodopera all'estero, sono tenute a richiedere, per poter iniziare la propria attività, un'apposita autorizzazione delle competenti autorità del paese ospitante, nonchè ad osservare la normativa di questo.

Di conseguenza, il Governo tedesco propone di risolvere la seconda questione come segue:

«L'art. 59 del Trattato non osta a che uno Stato membro, in cui la fornitura di manodopera sia soggetta a licenza, imponga al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro di munirsi di tale licenza, qualora questa risulti indispensabile per la tutela degli interessi dei lavoratori di cui trattasi e sia rilasciata alle stesse condizioni previste per i cittadini».

b) La *terza questione* va risolta nel senso che qualora, accanto alla licenza già rilasciata, si richieda di munirsi di una seconda licenza in considerazione di esigenze inderogabili di politica sociale, non si tratta di una restrizione incompatibile con il Trattato ai sensi degli artt. 52 e 59 del Trattato CEE, bensì di una limitazione della portata sostanziale di tali disposizioni, ammessa dal diritto comunitario e che può essere mantenuta.

Questa impostazione è conforme, in particolare, ai principi sanciti nella sentenza della Corte 18 gennaio 1979 (cause 110 e 111/78, *Van Wesemael*, Racc. pag. 35). In tale sentenza, la Corte aveva ritenuto ammissibili, con riferimento all'attività di collocamento degli artisti dello spettacolo, certe limitazioni alla libera prestazione dei servizi, «giustificate dal pubblico interesse o dalla necessità di garantire la tutela dell'artista ed obbligatorie nei confronti di chiunque risieda nello Stato in cui viene fornita la prestazione». La Corte non ha dunque escluso che, anche quando le procedure per la concessione di una licenza in due Stati membri siano analoghe, possa non essere ammessa l'estensione degli effetti della licenza all'altro Stato membro.

Tuttavia è possibile osservare alcune differenze fra gli antefatti della presente causa e quelli della causa *Van Wesemael*. Tale causa riguardava l'attività di collocamento di artisti. In questo campo, il compito dell'intermediario si limita a mettere in contatto l'offerta e la domanda in un segmento estremamente ri-

stretto del mercato del lavoro e ad effettuare le trattative per la stipulazione del contratto di lavoro fra l'artista e l'impresario. Tale compito si conclude con la stipulazione del contratto, sicchè l'intermediario non è soggetto, nei confronti del lavoratore così collocato al lavoro, ad obblighi derivanti dalla legislazione sociale.

Invece, il lavoratore temporaneo che sia stato inviato, da uno Stato membro, presso il datore di lavoro di un altro Stato membro del quale egli viene messo a disposizione, deve fruire della tutela sociale. L'impresa privata di lavoro temporaneo costituisce il datore di lavoro durante tutto il periodo in cui il lavoratore è messo a disposizione dell'impresa stessa sicchè ad essa incombono, in tale qualità, vari obblighi, sanciti, fra l'altro, dal diritto del lavoro e dalla legislazione sulle assicurazioni sociali e sulla tutela del lavoratore.

Il Governo tedesco propone pertanto di risolvere la terza questione come segue:

«Uno Stato membro può imporre, alle imprese di lavoro temporaneo che intendano effettuare prestazioni di servizi nel suo territorio, l'obbligo di munirsi di una nuova licenza, anche se esse siano già titolari dell'apposita licenza nel proprio paese di origine, in quanto ciò sia indispensabile per garantire la protezione sociale del lavoratore temporaneo, perchè tale prestazione non può essere garantita mediante la sorveglianza sulla locazione della manodopera nel paese d'origine».

3. Il *Governo britannico* effettua, anzitutto, un raffronto fra le legislazioni inglese ed olandese in materia di uffici di collocamento e di imprese di lavoro temporaneo e analizza, poi, la sentenza della Corte 18 gennaio 1979 (cause 110 e 111/78, *Van Wesemael*, Racc. pag. 35).

a) La normativa britannica in materia, contenuta nella legge del 1973 sulle agenzie di collocamento (Employment Agencies Act) subordina a licenza l'esercizio degli uffici di collocamento e delle imprese di lavoro temporaneo. La legge definisce gli «uffici di collocamento» come «attività (svolta con o senza scopo di lucro, e connessa o no con una diversa attività) consistente nella prestazione di servizi (comunicazione di informazioni o altri servizi), al fine di trovare ai lavoratori un impiego presso datori di lavoro e a questi ultimi la manodopera di cui essi hanno bisogno». L'«impresa di lavoro temporaneo» è definita come «attività (svolta con o senza scopo di lucro, e connessa o no con una diversa attività) consistente nella fornitura di personale dipendente dal titolare dell'impresa stessa, al fine dell'esercizio di un'attività lavorativa, comunque qualificata, per conto e sotto il controllo di terzi».

La licenza viene rilasciata a chiunque ne faccia richiesta, a meno che il richiedente, o una delle persone che partecipano alla gestione dell'ufficio o dell'impresa, siano privi dei requisiti di idoneità o i locali non siano adeguati. La licenza è richiesta unicamente per poter stabilire un ufficio o una succursale nel Regno Unito, mentre le imprese di lavoro temporaneo e gli uffici di collocamento con sede fuori del Regno Unito possono effettuare prestazioni di servizi a favore dei datori di lavoro o dei lavoratori nel Regno Unito senza essere titolari della licenza britannica.

Le condizioni per il rilascio della licenza nel Regno Unito sono dunque sostanzialmente diverse da quelle cui è subordinato il rilascio di questa nei Paesi Bassi. La normativa britannica in materia di li-

cenze, ad esempio, contempla la valutazione della persona del richiedente e degli altri soggetti destinati a partecipare alla gestione dell'ufficio di collocamento, nonchè dell'adeguatezza dei locali, mentre non contempla il ricorso a criteri di carattere generale, quali le buone relazioni sul mercato del lavoro e gli interessi dei lavoratori. Il sistema britannico si riferisce non solo alle imprese di lavoro temporaneo, bensì anche agli uffici di collocamento, mentre il sistema olandese vieta, in linea di principio, gli uffici privati di collocamento. Infine, il sistema britannico, contrariamente a quello olandese, ha applicazione generale, e non è circoscritto ad uno specifico settore industriale o ad una determinata regione o località.

b) La sentenza *Van Wesemael*, citata in precedenza, riguarda esclusivamente gli uffici di collocamento dietro corrispettivo per gli artisti dello spettacolo, che siano titolari della licenza in Francia, ma esercitino la propria attività in Belgio pur essendo sprovvisti di una licenza di questo paese. Tale sentenza non fornisce in alcun modo una conferma alla tesi che, nel settore di attività degli uffici di collocamento e delle imprese di lavoro temporaneo, la libera prestazione dei servizi non è soggetta a limiti o a condizioni.

La Corte ha adottato un atteggiamento analogo con la sentenza 18 marzo 1980 (causa 52/79, *Debauve*, Racc. pag. 833), in materia di emissione e di trasmissione di messaggi televisivi.

c) Il Governo britannico sostiene pertanto che la seconda e la terza questione vanno risolte come segue:

«Qualora un soggetto che effettua una prestazione di servizi di questo genere sia titolare della licenza necessaria per poter effettuare tale prestazione nello Stato membro nel quale esso è stabilito (il primo Stato), l'art. 59 non osta a che un altro Stato membro in cui viene effettuata la prestazione di servizi (il secondo Stato) faccia obbligo all'operatore di munirsi di una licenza nel caso in cui le condizioni alle quali è subordinato il rilascio della licenza nel primo Stato non siano comparabili, in quanto non garantiscono una tutela sostanzialmente analoga a quella richiesta dal secondo Stato per le persone interessate da tale attività, purchè le condizioni cui il secondo Stato subordina il rilascio della licenza a) non siano discriminatorie e b) non comprendano la condizione che il soggetto che effettua la prestazione abbia una propria sede in detto Stato».

4. a) Il *Governo francese* osserva, in merito alla *seconda questione*, che l'art. 60, ultimo comma, del Trattato CEE, non osta, a priori, a che venga imposta al prestatore di servizi l'osservanza della legislazione del paese ospitante nel suo insieme; cionondimeno, talune disposizioni legislative, regolamentari o amministrative possono essere considerate come limitazioni della libera prestazione dei servizi, vietate dall'art. 59. È quanto si verifica, secondo la giurisprudenza della Corte, nel caso delle condizioni imposte al prestatore di servizi, in base, in particolare, alla nazionalità o alla circostanza di non avere stabile residenza nello Stato in cui la prestazione dev'essere effettuata.

Tali condizioni possono tuttavia essere ritenute conformi all'art. 59 se motivate dall'applicazione di norme professionali giustificate dall'interesse generale e se applicate indiscriminatamente a tutte le persone ed imprese aventi sede nel territorio dello Stato membro di cui trattasi. Nel caso di specie, l'obbligo della licenza

per poter gestire un'impresa di lavoro temporaneo si applica indistintamente alle imprese aventi sede nei Paesi Bassi ed a quelle aventi sede in un altro Stato membro. Tale obbligo può considerarsi motivato da norme professionali giustificate dall'interesse generale, nella misura in cui si tratta di salvaguardare i buoni rapporti sul mercato del lavoro o di tutelare gli interessi dei lavoratori.

Il Governo francese propone perciò a questa Corte di risolvere come segue la seconda questione pregiudiziale:

«L'art. 59 del Trattato CEE non osta a che uno Stato membro in cui tale prestazione di servizi è soggetta a licenza (condizione stabilita al fine di poter rifiutare la licenza allorchè vi siano motivi di temere che la fornitura di manodopera da parte del richiedente possa nuocere ai buoni rapporti sul mercato del lavoro o che gli interessi dei lavoratori non siano in tal modo adeguatamente garantiti) imponga il rispetto di tale condizione da parte di tutti coloro che effettuino una prestazione di servizi di questo tipo ed abbiano sede in un altro Stato membro».

b) Il problema sollevato con la *terza questione* è stato esaminato dalla Corte nella sentenza 18 gennaio 1979 (cause 110 e 111/78, *Van Wesemael,* Racc. pag. 35), nella quale si affermava che gli Stati membri possono imporre ai prestatori di servizi solamente condizioni che risultino obiettivamente necessarie al fine di assicurare l'osservanza delle norme professionali e di garantire la tutela degli interessi generali.

Sotto questo profilo, l'obbligo di munirsi di licenza o autorizzazione può essere considerato incompatibile con l'art. 59 del Trattato CEE qualora il prestatore di servizi sia titolare, nello Stato membro in cui esso è stabilito, di una licenza rilasciata in condizioni analoghe, e le attività da esso svolte siano sottoposte, in tale Stato, ad un controllo adeguato, indipendentemente da quale sia lo Stato membro destinatario della prestazione.

Orbene, ciò non si verifica nel caso di specie, date le differenze fra le normative nazionali in materia, e soprattutto le divergenze quanto alle finalità di carattere generale perseguite. Allorchè, come nei Paesi Bassi, il lavoro temporaneo può essere sottoposto a limiti per garantire l'equilibrio del mercato del lavoro, non si può presumere che le autorità di un altro Stato membro si preoccupino del raggiungimento di questo obiettivo in occasione del rilascio delle licenze ai propri cittadini. Neppure si può pretendere che le autorità nazionali del prestatore di servizi sorveglino in modo adeguato l'esercizio delle attività di cui trattasi ai fini della tutela degli interessi dei lavoratori nello Stato membro in cui la prestazione viene effettuata.

Occorre pertanto riconoscere, in questa materia in cui sono in gioco la situazione sul mercato del lavoro, le garanzie a favore dei lavoratori e l'organizzazione dei tempi di lavoro, la legittimità dal punto di vista comunitario, nonchè l'opponibilità ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro, delle disposizioni e delle procedure in vigore nello Stato membro destinatario della prestazione.

Il Governo francese propone alla Corte di risolvere come segue la terza questione pregiudiziale:

«Il fatto che il prestatore di servizi straniero disponga, nello Stato in cui è stabilito, di una licenza per la prestazione in tale Stato del servizio di cui trattasi, non è rilevante ai fini della soluzione della questione sub 2), nella misura in cui, con riferimento alla fornitura di manodopera, le autorità del paese ove il prestatore di servizi è stabilito non sono in grado di tener conto di tutte le finalità di carattere sociale che giustificano le condizioni imposte per il rilascio della licenza nello Stato membro destinatario della prestazione, nè di esercitare, in qualsiasi Stato membro ove la prestazione sia effettuata, un controllo adeguato volto a garantire la necessaria tutela dei lavoratori».

5. Le osservazioni della *Commissione* possono riassumersi come segue:

a) Quanto alla *seconda questione,* il divieto sancito dall'art. 59 ha efficacia diretta ed incondizionata, dalla fine del periodo transitorio, almeno per ciò che riguarda ogni genere di discriminazioni nei confronti del prestatore di servizi a causa della sua nazionalità o del fatto di essere stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui deve avere luogo la prestazione.

L'efficacia diretta ed incondizionata dell'art. 59 vale anche per tutte le altre condizioni imposte al prestatore di servizi, volte ad impedire o ad ostacolare in altro modo le attività di questi, salvo tre eccezioni.

In primo luogo, uno Stato membro può imporre al prestatore di servizi determinate condizioni, motivate da norme professionali giustificate dal pubblico interesse ed obbligatorie nei confronti di chiunque risieda in tale Stato, a condizione, però, che tali condizioni risultino necessarie al fine di impedire che il prestatore di servizi sfugga all'applicazione delle suddette norme per il fatto di essere stabilito in un altro Stato membro, ove non è soggetto a norme analoghe.

In secondo luogo, uno Stato membro può imporre ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro di munirsi di licenza, nonchè assoggettarli al controllo delle competenti autorità, solamente se tale condizione è obiettivamente necessaria per controllare l'osservanza delle norme professionali e per garantire la protezione degli interessi generali o di quelli dei privati. Questa condizione non è obiettivamente necessaria nel caso in cui il prestatore di servizi sia titolare, nello Stato membro in cui è stabilito, di una licenza rilasciata a condizioni analoghe a quelle imposte dallo Stato ove viene effettuata la prestazione di servizi, e qualora le sue attività siano soggette, nel primo di tali Stati, ad un adeguato controllo quanto al loro modo di effettuazione, qualunque sia lo Stato membro in cui esse vengono svolte.

In terzo luogo, uno Stato membro non può rendere impossibile, imponendo la condizione della residenza sul proprio territorio, la prestazione di servizi da parte di persone che risiedano in un altro Stato membro, qualora provvedimenti meno coercitivi siano sufficienti a garantire il rispetto delle norme professionali.

Applicando nel caso in esame questi principi tratti dalla giurisprudenza della Corte, risulta che i due obiettivi in vista dei quali, in base alla legislazione olandese, la licenza può essere rifiutata, vale a dire quello dei buoni rapporti sul mercato del lavoro e quello degli interessi

dei lavoratori di cui trattasi, possono essere perseguiti in una certa qual misura anche mediante disposizioni di carattere generale e controlli che costituiscano un ostacolo meno grave alla libera circolazione dei servizi.

Spetta tuttavia al giudice nazionale determinare in che misura l'obbligo della licenza sia una condizione obiettivamente necessaria, sì da poter essere imposto al prestatore di servizi che non sia stabilito nello Stato in questione.

In quanto strumento volto ad escludere le imprese non efficienti o non meritevoli di fiducia, l'obbligo di munirsi di licenza può senza dubbio essere imposto anche ai prestatori di servizi non stabiliti in detto Stato. Invece, in taluni altri casi, sarà sufficiente adottare disposizioni di carattere generale, prescrivendo un obbligo di dichiarazione — ad esempio — delle condizioni di lavoro del personale fornito. Ai fini del necessario controllo sull'osservanza della normativa generale e delle disposizioni in materia di fornitura di manodopera, nonchè della gestione dell'impresa, basterà imporre condizioni particolari al prestatore di servizi che non sia stabilito in tale Stato, come, ad esempio, quella di tenere a disposizione delle autorità una sufficiente documentazione contabile. Non vi sono nemmeno motivi per assoggettare il prestatore di servizi che non abbia la propria sede nel paese all'obbligo di munirsi di una licenza a fini statistici. Infine, va escluso anche che uno Stato membro possa applicare alle imprese di lavoro temporaneo aventi sede in altri Stati membri una normativa che limiti il numero delle imprese di lavoro temporaneo autorizzate o che ripartisca fra queste il numero massimo di lavoratori che possono essere forniti, soprattutto se tale ripartizione non si basa su criteri oggettivi, inderogabili e pubblici.

Riassumendo, la Commissione propone pertanto di risolvere la seconda questione come segue:

«Uno Stato membro che, in base ad una normativa professionale giustificata dall'interesse generale, subordini la fornitura di manodopera all'obbligo di munirsi di una licenza — la quale potrà essere rifiutata solamente quando vi siano ragioni di temere che tale attività del richiedente possa recare pregiudizio ai buoni rapporti sul mercato del lavoro o che gli interessi dei lavoratori in questione risultino in tal modo insufficientemente garantiti — può obbligare i prestatori stabiliti in altri Stati membri ad assoggettarsi a tale condizione solamente nella misura in cui ciò risulti obiettivamente necessario per porre in essere — in occasione del rilascio della licenza — il controllo preventivo del fatto ch'essi soddisfano le condizioni obiettive e generali alle quali la normativa professionale subordina, nell'interesse generale, l'esercizio dell'attività di cui trattasi».

b) La soluzione della *terza questione* potrebbe trarsi dal principio, enunciato nella sentenza 18 gennaio 1979 (cause 110 e 111/78, *Van Wesemael,* Racc. pag. 35), secondo cui lo Stato membro interessato non può subordinare la prestazione di servizi, da parte di una persona stabilita in un altro Stato membro, all'ottenimento di una licenza, richiesta dalla propria normativa professionale, quando tale prestatore di servizi è titolare, in questo altro Stato membro, di una licenza rilasciata in condizioni analoghe.

Giacchè, in base alla soluzione data alla seconda delle questioni pregiudiziali, la licenza non è necessaria per garantire l'osservanza, da parte del prestatore di servizi, della legislazione dello Stato membro ove egli effettua la prestazione, né per permettere il controllo di tale osservanza e della gestione del prestatore di servizi, questi due elementi non vanno presi in considerazione per stabilire se la licenza del prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro sia stata rilasciata in condizioni analoghe.

È invece permesso, allo Stato membro in cui viene efettuata la prestazione di servizi, di tener conto del sistema di controllo esistente nello Stato membro nel quale il prestatore di servizi è stabilito, nel senso che, se questo Stato sottopone a controllo il prestatore di servizi solamente per le attività effettuate sul suo territorio, l'altro Stato membro potrà imporre condizioni più specifiche. Tuttavia, l'obbligo di munirsi di licenza non è in alcun modo giustificato, in quanto non risulta obiettivamente necessario per l'esercizio di un adeguato controllo.

La terza questione potrebbe pertanto essere risolta come segue:

«Se il prestatore di servizi straniero è titolare, nello Stato membro dove è stabilito, di una licenza che lo abiliti ad effettuare tale servizio, lo Stato membro nel quale la prestazione viene effettuata non può imporre a tale prestatore di servizi di munirsi di una licenza in base alla propria legislazione, qualora la licenza dello Stato membro dove il prestatore di servizi è stabilito sia stata rilasciata a condizioni analoghe a quelle a cui lo Stato membro dove viene effettuata la prestazione può subordinare, in base alla soluzione proposta per la seconda questione, il rilascio di licenze ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro allorchè questi non sono titolari di una licenza in tale Stato».

III — La fase orale del procedimento

Il Governo olandese, rappresentato dal sig. G. M. Borchardt, in qualità di agente, e dalla sig.ra De Bruin, in qualità di esperto, il Governo francese, rappresentato dal sig. Alexandre Carnelutti, in qualità di agente, il Governo tedesco, rappresentato dai sigg. Martin Seidel e Hans Hinrich Boie, in qualità di agenti, il Governo danese, rappresentato dal sig. Laurids Mikaelsen, in qualità di agente, e la Commissione, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Robert Caspar Fischer, hanno presentato osservazioni orali all'udienza del 9 luglio 1982.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 21 ottobre 1981.

In diritto

1 Con sentenza 9 dicembre 1980, pervenuta in cancelleria il 30 dicembre 1980, lo Hoge Raad der Nederlanden ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali relative all'interpreta-

zione degli artt. 59 e 60 del Trattato, con riferimento alla legislazione olandese in materia di fornitura di manodopera.

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento penale vertente sulla violazione dell'art. 1 del regio decreto olandese 10 settembre 1970 (Stb. 410). Questa norma subordina la fornitura di manodopera ad un'autorizzazione, rilasciata dal Ministro degli affari sociali.

3 Il regio decreto di cui trattasi costituisce attuazione dell'art. 2, 1° comma, parte iniziale e lett. a), della legge olandese 31 luglio 1965 sulla fornitura di manodopera (Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten; Stb. 379), come modificata dalla legge 30 giugno 1967 (Stb. 377). In base a questo articolo, l'esercizio della fornitura di manodopera può venire vietato, con regio decreto, a chi sia sprovvisto di un'apposita autorizzazione, qualora ciò sia necessario per mantenere buoni rapporti sul mercato del lavoro o per la tutela dei lavoratori interessati. L'art. 6, 1° comma, della legge, stabilisce tuttavia che l'autorizzazione può venire rifiutata solamente se vi sono motivi di temere che l'effettuazione, da parte del richiedente, della fornitura di manodopera, possa compromettere i buoni rapporti sul mercato del lavoro o qualora gli interessi della manodopera di cui trattasi non risultino sufficientemente garantiti.

4 L'art. 1, 1° comma, lett. b), della legge summenzionata definisce l'attività di cui trattasi come la messa a disposizione di una terzo, contro corrispettivo, di manodopera, per l'esercizio, al di fuori di un contratto di lavoro stipulato con detto terzo, di attività abitualmente svolte nell'azienda dello stesso.

5 L'imputato nella causa principale, Alfred John Webb, direttore di una società britannica, con sede nel Regno Unito, è titolare di una licenza inglese per la fornitura di manodopera. La società di cui trattasi si occupa in particolare dell'invio di personale tecnico nei Paesi Bassi. Tale personale viene assunto dalla società e temporaneamente messo a disposizione di imprese dei Paesi Bassi, senza che venga stipulato alcun contratto di lavoro fra detto personale e tali imprese. Nel caso di specie, il giudice del merito ha constatato che, nel fabbraio 1978, la società di cui trattasi aveva a tre riprese fornito contro corrispettivo, nei Paesi Bassi, manodopera ad imprese olandesi per l'esecuzione di lavori correnti senza la stipulazione di contratti di lavoro, pur essendo sprovvista della necessaria licenza del Ministro olandese degli affari sociali.

6 Lo Hoge Raad, investito del ricorso in cassazione, ritenendo che la decisione della causa dipenda dal se la legislazione olandese di cui trattasi sia compatibile con le disposizioni di diritto comunitario in materia di libera prestazione dei servizi e, in particolare, con gli artt. 59 e 60 del Trattato CEE, ha formulato le seguenti questioni:

«1. Se nella nozione di "servizi" di cui all'art. 60 del Trattato sia compresa anche la fornitura di manodopera ai sensi del suddetto art. 1, n. 1, prima parte e lett. B), della *Wet of het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.*

2. Per il caso che la questione sub 1) venga risolta in senso affermativo: se l'art. 59 del Trattato osti — sia in generale, sia unicamente in determinate circostanze — a che uno Stato membro nel quale la prestazione di tale servizio è subordinata ad una licenza — condizione posta al fine di poter rifiutare detta licenza qualora esista un fondato timore che la fornitura di manodopera da parte del richiedente possa nuocere ai buoni rapporti sul mercato del lavoro o se gli interessi dei lavoratori non sono adeguatamente garantiti — imponga al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro l'obbligo di soddisfare tale condizione.

3. In che misura sia rilevante ai fini della questione sub 2), il fatto che il prestatore di servizi straniero possegga, nello Stato in cui è stabilito, una licenza per prestare il servizio di cui trattasi nello Stato in cui è stabilito».

Sulla prima questione

7 Con la prima questione, il giudice nazionale chiede, in sostanza, se nella nozione di «servizi», di cui all'art. 60 del Trattato, sia compresa anche la fornitura di manodopera ai sensi delle disposizioni olandesi summenzionate.

8 Ai sensi dell'art. 60, 1° comma, del Trattato, sono considerati servizi le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali

e delle persone. Il 2° comma di tale articolo enumera, a titolo esemplificativo, certe attività comprese nella nozione di «servizi».

9 La fornitura, contro corrispettivo, da parte di un'impresa, di manodopera che rimane dipendente dell'impresa stessa, senza che venga stipulato alcun contratto di lavoro con l'utilizzatore, costituisce un'attività professionale avente le caratteristiche indicate all'art. 60, 1° comma. Essa va pertanto qualificata come «servizio» ai sensi di questa disposizione.

10 Il Governo francese ha sottolineato, in proposito, il carattere particolare dell'attività di cui trattasi, la quale, pur rientrando nella nozione di «servizi» definita dall'art. 60 del Trattato, deve essere trattata in modo particolare in quanto ad essa possono essere applicate anche le disposizioni in materia di politica sociale e di libera circolazione delle persone. Benchè ai lavoratori dipendenti da imprese che effettuano la fornitura di manodopera possano, all'occorrenza, applicarsi le disposizioni degli artt. 48-51 del Trattato e dei regolamenti comunitari adottati per la loro attuazione, tale circostanza non fa venir meno, nelle imprese che effettuano tale fornitura, il carattere di imprese prestatrici di servizi, le quali rientrano nell'ambito di applicazione degli artt. 59 e segg. del Trattato. Come la Corte ha già avuto modo di osservare in particolare nella sentenza 3 dicembre 1974 (causa 33/74, *Van Binsbergen,* Racc. pag. 1299), la natura particolare di certe prestazioni non può avere l'effetto di sottrarre tali attività all'applicazione delle norme in materia di libera circolazione dei servizi.

11 La prima questione va pertanto risolta nel senso che nella nozione di «servizi», di cui all'art. 60 del Trattato, è compresa anche la fornitura di manodopera ai sensi della «Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten».

Sulla seconda e sulla terza questione

12 Con la seconda e la terza questione, si chiede in sostanza se l'art. 59 del Trattato osti a che uno Stato membro possa subordinare ad una licenza l'effettuazione nel suo territorio, da parte delle imprese stabilite in un altro Stato membro, della fornitura di manodopera, in particolare qualora tali imprese siano titolari di una licenza rilasciata dal secondo Stato membro.

13 Ai sensi dell'art. 59, 1° comma, del Trattato, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità sono gradatamente soppresse durante il periodo transitorio nei confronti dei cittadini degli Stati membri della Comunità. Come la Corte ha affermato nella sentenza 18 gennaio 1979 (cause 110 e 111/78, *Van Wesemael*, Racc. pag. 35), questa norma, da interpretare alla luce dell'art. 8, n. 7, del Trattato, impone un preciso obbligo di risultato, il cui adempimento doveva essere facilitato, ma non era condizionato, dall'attuazione di un programma di provvedimenti graduali. Pertanto, gli imperativi dell'art. 59 del Trattato hanno acquistato efficacia diretta e incondizionata alla scadenza di detto periodo.

14 Questi imperativi implicano l'eliminazione di tutte le discriminazioni che colpiscono il prestatore a causa della sua nazionalità o della sua residenza in uno Stato membro diverso da quello in cui dev'essere fornita la prestazione.

15 I Governi tedesco e danese sostengono che la legislazione dello Stato in cui ha luogo la prestazione di servizi deve, in generale, essere applicata integralmente a tutti i prestatori di servizi, siano essi o no stabiliti in tale Stato, nel rispetto del principio di uguaglianza e, in particolare, dell'art. 60, 3° comma del Trattato, in forza al quale il prestatore di servizi può, per l'esecuzione della sua prestazione, esercitare la sua attivitá, nello Stato membro ove la prestazione è fornita, alle stesse condizioni imposte da tale Stato ai propri cittadini.

16 L'art. 60, 3° comma, ha anzitutto lo scopo di rendere possibile al prestatore di servizi l'esercizio della propria attività nello Stato membro destinatario della prestazione, senza alcuna discriminazione nei confronti dei cittadini di tale Stato. Esso non implica tuttavia che qualsiasi disciplina nazionale che si applichi ai cittadini di tale Stato e si riferisca normalmente ad un'attività permanente delle imprese stabilite in tale Stato possa essere integralmente applicata anche ad attività di carattere temporaneo esercitate da imprese aventi sede in altri Stati membri.

17 Nella summenzionata sentenza 18 gennaio 1979, la Corte ha affermato che, tenuto conto delle speciali caratteristiche di talune prestazioni di servizi, non si possono considerare incompatibili col Trattato talune condizioni specifiche, eventualmente imposte al prestatore di servizi, che siano giustificate dall'applicazione di norme relative a questo tipo di attività. Tuttavia, la libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può venire limitata solamente da norme giustificate dal pubblico interesse e obbligatorie nei confronti di tutte le persone e le imprese che esercitino la propria attività sul territorio di tale Stato, nella misura in cui tale interesse non risulti garantito dalle norme alle quali il prestatore di servizi è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito.

18 Bisogna riconoscere, in proposito, che la fornitura di manodopera costituisce un'attività particolarmente delicata dal punto di vista professionale e sociale. A causa delle peculiari caratteristiche del rapporto di lavoro sottostante ad una siffatta attività, l'esercizio di questa incide direttamente sia sui rapporti esistenti sul mercato del lavoro, sia sui legittimi interessi dei lavoratori di cui trattasi. Ciò è messo in evidenza, d'altronde, dalle disposizioni vigenti in materia in alcuni Stati membri, le quali tendono, da un lato, ad impedire eventuali abusi e, dall'altro lato, a circoscrivere l'ambito di questa attività o addirittura a vietarla del tutto.

19 Ne risulta in particolare che per gli Stati membri è lecito e costituisce una legittima scelta politica, effettuata nell'interesse generale, il subordinare la fornitura di manodopera sul proprio territorio ad un regime di licenze, in modo da poter rifiutare la licenza se esiste il fondato timore che tale attività possa nuocere ai buoni rapporti sul mercato del lavoro o se gli interessi dei lavoratori di cui trattasi non sono adeguatamente garantiti. Tenendo conto, da un lato, delle differenze che possono sussistere, quanto alla situazione sul mercato del lavoro, fra uno Stato membro e l'altro e, dall'altro, dei diversi criteri di valutazione applicati a questo genere di attività, non è possibile negare allo Stato membro destinatario della prestazione il diritto d'imporre agli stranieri l'obbligo di munirsi di una licenza, rilasciata in base agli stessi criteri vigenti per i cittadini.

20 Una disposizione del genere andrebbe tuttavia al di là dell'obiettivo perseguito qualora i presupposti cui è subordinato il rilascio della licenza coincidano con la documentazione e con le garanzie richieste nello Stato di stabilimento. Il rispetto del principio della libera prestazione dei servizi implica, da un lato, che lo Stato membro destinatario della prestazione non operi, per ciò che riguarda l'esame delle domande di licenza ed il rilascio di queste, alcuna discriminazione in base alla nazionalità o al luogo di stabilimento del prestatore di servizi e, dall'altro, ch'esso tenga conto della documentazione e delle garanzie già presentate dal prestatore di servizi per quel che riguarda l'esercizio della sua attività nello Stato membro dove è stabilito.

21 La seconda e la terza delle questioni sollevate dallo Hoge Raad vanno pertanto risolte nel senso che l'art. 59 non osta a che uno Stato membro nel quale le imprese di fornitura di manodopera sono soggette all'obbligo di munirsi di licenza imponga tale obbligo al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro e che eserciti tale attività nel suo territorio, anche qualora tale prestatore di servizi sia titolare di una licenza rilasciata dallo Stato in cui è stabilito, a condizione, da una parte, che lo Stato membro destinatario della prestazione non operi, per ciò che riguarda l'esame delle domande di licenza ed il rilascio di questa, alcuna discriminazione in base alla nazionalità o al luogo di stabilimento del prestatore di servizi e, dall'altra, ch'esso tenga conto della documentazione e delle garanzie già presentate dal prestatore di servizi per poter esercitare la propria attività nello stato membro in cui è stabilito.

Sulle spese

Le spese sostenute dai Governi olandese, tedesco, britannico, francese e danese, nonchè dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dallo Hoge Raad der Nederlanden con sentenza 9 dicembre 1980, dichiara:

1° Nella nozione di «servizi», di cui all'art. 60 del Trattato CEE, è compresa anche la fornitura di manodopera ai sensi della «Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten».

2° L'art. 59 non osta a che uno Stato membro nel quale le imprese di fornitura di manodopera sono soggette all'obbligo di munirsi di licenza imponga tale obbligo al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro e che eserciti tale attività nel suo territorio, anche qualora tale prestatore di servizi sia titolare di una licenza rilasciata dallo Stato in cui è stabilito, a condizione, da una parte, che lo Stato membro destinatario della prestazione non operi, per ciò che riguarda l'esame delle domande di licenza ed il rilascio di questa, alcuna discriminazione in base alla nazionalità o al luogo di stabilimento del prestatore di servizi e, dall'altra, ch'esso tenga conto della documentazione e delle garanzie già presentate dal prestatore di servizi per poter esercitare la propria attività nello Stato membro in cui è stabilito.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 17 dicembre 1981.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

J. Mertens de Wilmars