

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

7 ottobre 2010 \*

Nel procedimento C-515/08,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (Belgio) con decisione 3 novembre 2008, pervenuta in cancelleria il 26 novembre 2008, nel procedimento penale a carico di:

**Vítor Manuel dos Santos Palhota,**

**Mário de Moura Gonçalves,**

**Fernando Luis das Neves Palhota,**

**Termiso Limitada,**

\* Lingua processuale: l'olandese.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. J. N. Cunha Rodrigues, presidente di sezione, dai sigg. A. Rosas, U. Lõhmus (relatore), A. Ó Caoimh e A. Arabadjiev, giudici,

avvocato generale: sig. P. Cruz Villalón  
cancelliere: sig. M.-A. Gaudissart, capo unità

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 febbraio 2010,

considerate le osservazioni presentate:

- per i sigg. dos Santos Palhota, de Moura Gonçalves e das Neves Palhota, nonché per la Termiso Limitada, dall'avv. K. Stappers, advocaat;
- per il governo belga, dalla sig.ra L. Van den Broeck, in qualità di agente, assistita dagli avv.ti V. Pertry e H. Gilliams, advocaten;
- per il governo danese, dai sigg. J. Bering Liisberg e R. Holdgaard, in qualità di agenti;

- per il governo tedesco, dai sigg. M. Lumma e B. Klein, in qualità di agenti;
- per il governo ellenico, dai sigg. K. Georgiadis e I. Bakopoulos nonché dalla sig.ra M. Michelogiannaki, in qualità di agenti;
- per il governo francese, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra A. Czubinski, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, dai sigg. E. Traversa, W. Roels e I. V. Rogalski, in qualità di agenti;
- per l'Autorità di vigilanza EFTA, dai sigg. B. Alterskjær e O. Einarsson, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 5 maggio 2010,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

<sup>1</sup> La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 56 TFUE e 57 TFUE.

- 2 Tale domanda è stata proposta nel contesto di un procedimento penale promosso dal pubblico ministero a carico dei sigg. dos Santos Palhota, de Moura Gonçalves e das Neves Palhota, nonché della società Termiso Limitada, con sede in Portogallo (in prosieguo, congiuntamente: gli «imputati nel procedimento principale»), per aver omesso, in particolare, di redigere il conto individuale previsto dalla legislazione belga nei confronti di 53 lavoratori portoghesi distaccati in Belgio.

### **Contesto normativo**

#### *La normativa dell'Unione*

- 3 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 1996, 96/71/CE, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU 1997, L 18, pag. 1):

«La presente direttiva si applica alle imprese stabilite in uno Stato membro che, nel quadro di una prestazione di servizi transnazionale, distacchino lavoratori, a norma del paragrafo 3, nel territorio di uno Stato membro».

4 L'art. 3, n. 1, primo comma, di tale direttiva così dispone:

«Gli Stati membri provvedono affinché, qualunque sia la legislazione applicabile al rapporto di lavoro, le imprese di cui all'articolo 1, paragrafo 1, garantiscano ai lavoratori distaccati nel loro territorio le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie in appresso indicate che, nello Stato membro in cui è fornita la prestazione di lavoro, sono fissate:

— da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative,

e/o

— da contratti collettivi o da arbitrati dichiarati di applicazione generale, a norma del paragrafo 8, sempreché vertano sulle attività menzionate in allegato:

a) periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo;

b) durata minima delle ferie annuali retribuite;

c) tariffe minime salariali, comprese le tariffe maggiorate per lavoro straordinario; il presente punto non si applica ai regimi pensionistici integrativi di categoria;

- d) condizioni di cessione temporanea dei lavoratori, in particolare la cessione temporanea di lavoratori da parte di imprese di lavoro temporaneo;
- e) sicurezza, salute e igiene sul lavoro;
- f) provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti o puerpere, bambini e giovani;
- g) parità di trattamento fra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione».

### *La normativa nazionale*

- <sup>5</sup> L'art. 8 della legge 5 marzo 2002, che recepisce la direttiva 96/71 e instaura un regime semplificato per la tenuta dei registri dei documenti sociali da parte delle imprese che distaccano lavoratori in Belgio (*Belgisch Staatsblad* del 13 marzo 2002; in prosieguo: la «legge 5 marzo 2002»), dispone che il datore di lavoro per il quale ricorrono le condizioni previste dall'art. 6 ter, n. 2, del regio decreto 23 ottobre 1978, n. 5, relativo alla tenuta dei documenti sociali (*Belgisch Staatsblad* del 2 dicembre 1978; in prosieguo: il «regio decreto n. 5»), non è tenuto a redigere, durante il periodo determinato ai sensi di tale paragrafo, tra l'altro, il conteggio di cui all'art. 15 della legge 12 aprile 1965, riguardante la tutela della retribuzione dei lavoratori (in prosieguo: il «conteggio individuale»).

- 6 L'art. 9 della legge 5 marzo 2002 inserisce, nel regio decreto n. 5, un capo II bis che contiene, segnatamente, il suddetto art. 6 ter, il quale espone il regime semplificato previsto da detta legge (in prosieguo: il «regime semplificato»). Ai sensi del n. 1 di detto articolo, ai fini di tale capo, i datori di lavoro, ai sensi del regio decreto n. 5, sono coloro che danno occupazione sul territorio belga a lavoratori che o lavorano abitualmente sul territorio di uno o più paesi diversi dal Regno del Belgio, oppure sono stati assunti in un paese diverso dal Regno del Belgio.
- 7 Ai sensi del n. 2 dello stesso articolo, i datori di lavoro sono dispensati, per un periodo determinato, dall'obbligo di redigere e di conservare i documenti sociali prescritti dal capo II del regio decreto n. 5, tra cui il conteggio individuale previsto all'art. 4, n. 1, dello stesso (in prosieguo: il «conteggio individuale») qualora, in primo luogo, prima di occupare i lavoratori, essi abbiano inviato alle autorità belghe una dichiarazione di distacco (in prosieguo: la «previa dichiarazione di distacco») e, in secondo luogo, essi tengano a disposizione delle medesime autorità una copia dei documenti richiesti dalla legislazione del paese in cui è stabilito il datore di lavoro, e che siano equivalenti al conteggio individuale o alla liquidazione del salario (in prosieguo: i «documenti equivalenti»).
- 8 Secondo l'art. 2 del regio decreto 29 marzo 2002, che fissa le modalità di esecuzione del regime semplificato di formazione e di tenuta dei documenti sociali per le imprese che distaccano lavoratori in Belgio e che definisce le attività del settore delle costruzioni previste all'art. 6, n. 2, della legge 5 marzo 2002 (*Belgisch Staatsblad* del 17 aprile 2002; in prosieguo: il «regio decreto 29 marzo 2002»), il periodo previsto dall'art. 6 ter, n. 2, del regio decreto n. 5 è fissato a sei mesi a partire dalla data d'inizio dell'occupazione del primo lavoratore distaccato in Belgio.
- 9 Ai sensi dell'art. 3 del regio decreto 29 marzo 2002, i datori di lavoro che danno occupazione a lavoratori distaccati in Belgio devono, anteriormente all'inizio del periodo di occupazione, inviare per lettera, posta elettronica o fax una dichiarazione di distacco conforme all'art. 4 di detto decreto all'Ispettorato per il controllo delle leggi sociali. Quest'ultimo attesta il ricevimento e la conformità di detta dichiarazione nei cinque

giorni lavorativi a far data dal ricevimento, consegnando, mediante uno dei mezzi di comunicazione sopra indicati, un numero di registrazione al datore di lavoro, il quale può dare inizio all'occupazione in parola soltanto successivamente alla data di notifica di tale numero. In mancanza, il datore di lavoro non può beneficiare della dispensa dalla formazione e dalla tenuta di documenti sociali prevista dal regime semplificato.

- <sup>10</sup> L'art. 4 del regio decreto 29 marzo 2002 dispone che la dichiarazione di distacco, che deve essere conforme al modello che compare in allegato a detto decreto, contiene le seguenti menzioni:

- «1. con riferimento al datore di lavoro che distacca lavoratori in Belgio: cognome, nome, domicilio o ragione sociale e sede dell'impresa, natura dell'attività svolta, indirizzo, numero di telefono e di fax, indirizzo di posta elettronica e numero di identificazione o di registrazione del datore di lavoro presso l'ente previdenziale competente nel paese di origine[;]
  
- 2. con riferimento al preposto o mandatario del datore di lavoro responsabile della messa a disposizione dei documenti equivalenti in conformità all'art. 5, [n. 1,] del presente decreto: cognome, nome, ragione sociale, indirizzo, numero di telefono, numero di fax e indirizzo di posta elettronica;
  
- 3. per ognuno dei lavoratori distaccati in Belgio: cognome, nome, domicilio, data di nascita, stato civile, sesso, nazionalità, indirizzo, numero di telefono, numero e tipo di documento di identità, data di stipulazione del contratto di lavoro, data di inizio dell'occupazione in Belgio e mansione esercitata;

4. quanto alle condizioni di lavoro applicabili ai lavoratori distaccati: durata settimanale del lavoro e orari;
  5. quanto al distacco: tipo di prestazioni di servizi effettuate nell'ambito del distacco, data di inizio del distacco, durata prevista del distacco e luogo di esecuzione delle prestazioni;
  6. per quanto riguarda i documenti equivalenti: luogo in cui i documenti sono custoditi e conservati, conformemente all'art. 5 del presente decreto».
- 11 L'art. 5 di detto decreto riguarda le modalità per la messa a disposizione e la conservazione dei documenti equivalenti durante il periodo di occupazione dei lavoratori distaccati in Belgio. Il n. 1 di tale articolo prevede che, durante il periodo di sei mesi di cui all'art. 2, è tenuta a disposizione dei servizi di ispezione designati una copia dei documenti equivalenti. Tale copia è tenuta o sul luogo di lavoro in cui il lavoratore è distaccato in Belgio, oppure al domicilio belga di una persona fisica che conserva i documenti in quanto mandataria o preposta dal datore di lavoro. In assenza, i datori di lavori devono redigere e conservare il conteggio individuale nonché le liquidazioni dei salari. Secondo il n. 2 dello stesso art. 5, al termine di tale periodo di sei mesi, i datori di lavoro devono conservare detta copia per un periodo di cinque anni e, inoltre, redigere i documenti sociali previsti al capo II del regio decreto n. 5, nonché le buste paga.
- 12 L'art. 6 del regio decreto 29 marzo 2002 riguarda le modalità di messa a disposizione e di conservazione dei documenti equivalenti successivamente al periodo di occupazione dei lavoratori distaccati in Belgio. Esso prevede che, al termine di tale periodo, i datori di lavoro debbano inviare per lettera raccomandata o depositare, mediante

avviso di ricevimento, la copia dei documenti equivalenti, unitamente ad un loro inventario, all'Ispettorato per il controllo delle leggi sociali.

### **Causa principale e questione pregiudiziale**

- <sup>13</sup> Risulta dal fascicolo e dalle osservazioni scritte del governo belga che la società Termiso Limitada distaccava regolarmente saldatori e montatori portoghesi sul cantiere navale di Antwerp Shiprepair NV per realizzare lavori su talune navi. Nel corso di un controllo di tale cantiere, effettuato il 12 luglio 2004, i servizi ispettivi hanno constatato che vi erano occupati 53 impiegati portoghesi della Termiso Limitada e che nessuno di essi era stato oggetto di una previa dichiarazione di distacco. Inoltre, il capo-reparto portoghese non ha potuto produrre nessun documento salariale portoghese.
- <sup>14</sup> Secondo il Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, i servizi ispettivi hanno constatato che le condizioni imposte dalla legge 5 marzo 2002 nonché dalla direttiva 96/71 non erano state osservate, di modo che si imponeva il diritto sociale belga relativo alla conservazione dei documenti sociali e, in particolare, del conteggio individuale. Gli imputati nel procedimento principale (il primo, il secondo e il terzo in quanto gerenti e preposti dalla società Termiso Limitada, nonché quest'ultima in quanto datrice di lavoro e persona giuridica penalmente responsabile) sono accusati di aver omesso di redigere tale conteggio individuale, tra il 31 maggio e il 13 luglio 2004, nei confronti dei 53 lavoratori summenzionati e di aver violato, in particolare, varie disposizioni del regio decreto n. 5. Essi sono del pari accusati di una serie di violazioni alla disciplina belga relativa al salario legale minimo e alla retribuzione delle ore supplementari.

- 15 Il giudice del rinvio considera che la possibilità di decidere nel merito sulle infrazioni commesse in violazione della normativa sociale belga dipende dal fatto se la legge 5 marzo 2002, la cui inosservanza comporta l'obbligo di conformarsi a tale normativa, sia compatibile con gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE.
- 16 Stando così le cose, il Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se le disposizioni dell'art. 8 della legge 5 marzo 2002 e gli artt. 3, 4 e 5 del regio decreto 29 marzo 2002 (decreto di attuazione) violino gli artt. [56 TFUE] e [57 TFUE], in quanto impongono ai datori di lavoro stranieri, che desiderano distaccare lavoratori, l'obbligo di trasmettere preventivamente all'Ispettorato per il controllo delle leggi sociali una dichiarazione di distacco, nonché di tenere a sua disposizione documenti equivalenti al conteggio individuale o alla liquidazione del salario belga, cosicché l'accesso al mercato dei servizi belga verrebbe impedito o, quanto meno, ostacolato».

## **Sulla questione pregiudiziale**

### *Sulla ricevibilità*

- 17 Il governo belga sostiene l'irricevibilità di tale questione pregiudiziale, in quanto essa è basata sull'erronea premessa che il regime semplificato sia obbligatorio, mentre i datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori sul territorio belga hanno anch'essi la scelta di redigere e conservare i documenti sociali in conformità con la normativa belga.

- 18 A tale proposito, anche supponendo che il giudice del rinvio consideri obbligatorio il regime semplificato, il procedimento istituito dall'art. 267 TFUE si basa, secondo costante giurisprudenza, su una netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ove quest'ultima è autorizzata a pronunciarsi soltanto sull'interpretazione o la validità degli atti dell'Unione considerati dal detto articolo. In tale contesto non spetta alla Corte né pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni del diritto nazionale né stabilire se l'interpretazione datane dal giudice del rinvio sia corretta (v., in particolare, sentenza 18 gennaio 2007, causa C-220/05, Aurox e a., Racc. pag. I-385, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).
- 19 I governi belga e tedesco sollevano, inoltre, il motivo dell'assenza nella decisione di rinvio di un'esposizione del contesto giuridico, nonché del chiarimento del nesso tra la controversia principale e la questione sottoposta. In proposito, il governo belga sostiene che quest'ultima non riguarda l'interpretazione della direttiva 96/71, la cui applicazione sarebbe tuttavia controversa nell'ambito di tale procedimento. Detto governo dubita anche dell'utilità di interpretare l'art. 57 TFUE, in quanto sarebbe pacifico che le attività esercitate in Belgio dalla società Termiso Limitada e dai suoi lavoratori costituiscono una prestazione di servizi.
- 20 Secondo una costante giurisprudenza, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di pertinenza. Il rifiuto della Corte di statuire su una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o l'oggetto della causa principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (v. sentenze 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman, Racc. pag. I-4921, punto 61, nonché 23 dicembre 2009, causa C-45/08, Spector Photo Group e Van Raemdonck, Racc. pag. I-12073, punto 26).

- <sup>21</sup> Nella fattispecie, come risulta dai punti 14 e 15 della presente sentenza, l'esposizione del contesto in fatto e in diritto della controversia principale contenuta nella decisione di rinvio consente di comprendere che, secondo il giudice del rinvio, in assenza di compatibilità di una disciplina nazionale, quale il regime semplificato, con le disposizioni del Trattato FUE relative alla libera prestazione dei servizi, gli imputati nel procedimento principale non possono essere sanzionati per non aver rispettato l'obbligo, che si impone soltanto in caso di mancata messa in atto di detto regime, consistente nel redigere il conto individuale dei dipendenti di cui trattasi. Tale esposizione, per quanto succinta, è sufficiente perché la Corte possa fornire una soluzione utile alla questione sottopostale.
- <sup>22</sup> Peraltro, l'assenza di una domanda di interpretazione della direttiva 96/71 non influisce in alcun modo sulla competenza della Corte ai fini della soluzione della questione pregiudiziale, in quanto le disposizioni del diritto dell'Unione di cui si chiede l'interpretazione sono pertinenti per la soluzione della controversia principale.
- <sup>23</sup> Da quanto precede deriva che la questione pregiudiziale è ricevibile.

*Nel merito*

- <sup>24</sup> Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE ostino alla disciplina di uno Stato membro che preveda per il datore di lavoro stabilito in un altro Stato membro che distacca lavoratori sul territorio del primo Stato l'invio di una previa dichiarazione di distacco, nonché la conservazione a disposizione delle autorità nazionali, durante il periodo di distacco, di una copia di documenti equivalenti ai documenti sociali o di lavoro, quali il conto individuale e la liquidazione dello stipendio, richiesti dalla normativa del primo Stato.

- <sup>25</sup> Nelle sue osservazioni, il governo belga ha esposto che il giudice del rinvio non chiedeva l'interpretazione della direttiva 96/71. Al riguardo va sottolineato che, anche se il regime semplificato serve, come sostenuto dal governo belga, a controllare l'osservanza, da parte dei datori di lavoro che distaccano lavoratori stranieri sul territorio belga, delle condizioni di lavoro e di occupazione elencate all'art. 3, n. 1, primo comma, della direttiva 96/71, tali misure di controllo non rientrano nell'ambito d'applicazione della direttiva e non sono armonizzate a livello dell'Unione europea.
- <sup>26</sup> Infatti, la direttiva 96/71 è diretta a coordinare le discipline nazionali sostanziali relative alle condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati, indipendentemente dalle disposizioni amministrative accessorie destinate a consentire la verifica dell'osservanza di dette condizioni.
- <sup>27</sup> Ne consegue che tali misure possono essere liberamente definite dagli Stati membri, nel rispetto del Trattato e dei principi generali del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenze 18 luglio 2007, causa C-490/04, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6095, punto 19, nonché 18 dicembre 2007, causa C-341/05, Laval un Partneri, Racc. pag. I-11767, punto 60).
- <sup>28</sup> Nella fattispecie, è incontestato che la controversia principale riguarda un'impresa, avente sede in uno Stato membro, che ha distaccato i propri lavoratori per un periodo determinato su un cantiere situato in un altro Stato membro ai fini di una prestazione di servizi. Orbene, la Corte ha già dichiarato che tale situazione in fatto ricade nell'ambito di applicazione degli artt. 56 TFUE e 57 TFUE (v. sentenza 25 ottobre 2001, cause riunite C-49/98, C-50/98, da C-52/98 a C-54/98 e da C-68/98 a C-71/98, Finalarte e a., Racc. pag. I-7831, punto 20).

## Sull'esistenza di una restrizione alla libera prestazione dei servizi

- <sup>29</sup> Secondo costante giurisprudenza, l'art. 56 TFUE impone non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro in base alla sua cittadinanza, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali e a quelli degli altri Stati membri, quando sia tale da vietare, ostacolare o rendere meno attraenti le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro, ove fornisce legittimamente servizi analoghi (v., segnatamente, sentenze 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, *Arblade e a.*, Racc. pag. I-8453, punto 33, nonché 21 settembre 2006, causa C-168/04, *Commissione/Austria*, Racc. pag. I-9041, punto 36).
- <sup>30</sup> Si deve osservare in tal contesto che, secondo il governo belga, il regime semplificato di cui trattasi nel procedimento principale è stato instaurato dalla legge 5 marzo 2002 a seguito della citata sentenza *Arblade e a.* Al punto 3 del dispositivo di detta sentenza, la Corte ha dichiarato che gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE ostano a che uno Stato membro imponga a un'impresa stabilita in un altro Stato membro e che svolga temporaneamente lavori nel primo Stato di redigere documenti sociali o di lavoro, come, in particolare, un conteggio individuale per ciascun lavoratore distaccato, nella forma richiesta dalla normativa del primo Stato, allorché la tutela dei lavoratori atta a giustificare tali imposizioni è già assicurata mediante la produzione dei documenti sociali e di lavoro tenuti dalla detta impresa ai sensi della normativa dello Stato membro in cui essa è stabilita.
- <sup>31</sup> Da detta legge nonché dal regio decreto 29 marzo 2002 risulta che, per un periodo di sei mesi a partire dall'inizio dell'occupazione del primo lavoratore distaccato, il regime semplificato dispensa i datori di lavoro che distaccano lavoratori sul territorio belga dal redigere, in particolare, il conteggio individuale e la liquidazione del salario richiesti dalla normativa belga, purché essi, in primo luogo, inviino una previa

dichiarazione di distacco alle autorità belghe e, in secondo luogo, tengano a disposizione di queste ultime una copia dei documenti equivalenti.

- <sup>32</sup> Quanto alla limitazione nel tempo dell'applicazione di siffatta dispensa, il suo carattere eventualmente restrittivo non viene in considerazione nella presente controversia, in quanto è pacifico che il distacco di cui trattasi nel procedimento principale era di durata inferiore a sei mesi.
- <sup>33</sup> Per quanto riguarda, in primo luogo, la previa dichiarazione di distacco, dall'art. 3 del regio decreto 29 marzo 2002 nonché dalle osservazioni del governo belga risulta che, da una parte, le autorità belghe devono attestare il ricevimento e la conformità di siffatta dichiarazione nei cinque giorni lavorativi a partire dal ricevimento, mediante la notifica del numero di registrazione della medesima indirizzata al datore di lavoro dei lavoratori da distaccare. D'altra parte, il distacco può iniziare soltanto dopo la data di detta notifica, in mancanza della quale il datore di lavoro non può beneficiare del regime semplificato.
- <sup>34</sup> Occorre constatare che la procedura descritta al punto precedente non può essere qualificata come semplice procedura dichiarativa. Come ha sottolineato l'avvocato generale al paragrafo 70 delle sue conclusioni, la mera trasmissione di informazioni alle autorità del paese ospitante, così come la conferma della ricezione delle informazioni stesse, hanno la capacità potenziale di convertirsi in meccanismi di controllo e di autorizzazione che precedono l'inizio della prestazione. Infatti, in quanto tale notifica deve precedere il distacco da parte del datore di lavoro dei suoi lavoratori e interviene soltanto dopo il controllo effettuato dalle autorità nazionali sulla conformità della previa dichiarazione di distacco, si deve ritenere che tale procedura rivesta le caratteristiche di un procedimento di autorizzazione amministrativa (v., analogamente, citata sentenza Commissione/Austria, punto 41).

- <sup>35</sup> Orbene, una normativa nazionale che subordina l'esercizio di prestazioni di servizi effettuati mediante lavoratori distaccati sul territorio nazionale da parte di un'impresa avente sede in un altro Stato membro al rilascio di siffatta autorizzazione amministrativa può costituire una restrizione della libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 56 TFUE (v., analogamente, sentenze 9 agosto 1994, causa C-43/93, *Vander Elst*, Racc. pag. I-3803, punto 15, e 19 gennaio 2006, causa C-244/04, *Commissione/Germania*, Racc. pag. I-885, punto 34).
- <sup>36</sup> Infatti, tale procedura può ostacolare, segnatamente a causa del termine previsto per la consegna della notifica, il distacco previsto e, conseguentemente, l'esercizio, da parte del datore di lavoro dei lavoratori da distaccare, di talune attività di prestazione di servizi, in particolare qualora la prestazione da compiere necessiti di una certa rapidità di azione (v., in tal senso, citate sentenze 19 gennaio 2006, *Commissione/Germania*, punto 35, e *Commissione/Austria*, punto 39).
- <sup>37</sup> Al riguardo, gli imputati nel procedimento principale pongono in risalto, nelle loro osservazioni scritte, senza essere contraddetti in proposito, l'urgenza delle prestazioni da effettuare presso la società *Antwerp Shiprepair NV*, che necessitano l'esecuzione del lavoro il più rapidamente possibile in seguito alla conclusione del contratto ad esse relativo. Orbene, il governo belga ha constatato, rispondendo ad un quesito posto dalla Corte in udienza, che il regime semplificato non ammette alcuna eccezione al procedimento descritto al punto 33 della presente sentenza per i distacchi urgenti.
- <sup>38</sup> È irrilevante, come tale governo ha del pari indicato in udienza, che la notifica della registrazione sia in pratica inviata al datore di lavoro dei lavoratori da distaccare due o tre giorni dopo la ricezione della previa dichiarazione di distacco, poiché il datore di lavoro non può escludere anticipatamente la necessità di attendere almeno cinque giorni lavorativi previsti dal regime semplificato per l'invio della notifica di registrazione prima di procedere al distacco. La possibilità di tale attesa è atta, sia per il datore di lavoro sia per il destinatario di una prestazione di servizi consistente nel distacco

di lavoratori, a ostacolare o a rendere meno attraente tale prestazione, soprattutto quando quest'ultima è urgente.

- 39 Inoltre, il procedimento descritto al punto 33 della presente sentenza costituisce un elemento determinante del regime semplificato, in quanto, come risulta dall'art. 3 del regio decreto 29 marzo 2002, il datore di lavoro che procede al distacco sul territorio belga senza aver ricevuto notifica del numero di registrazione della sua previa dichiarazione di distacco non può, in merito a tale distacco, limitarsi a conservare documenti equivalenti, come previsto dal regime semplificato, ma deve redigere documenti sociali belgi come il conto individuale e la liquidazione del salario.
- 40 Ne deriva che il requisito dell'invio di una previa dichiarazione di distacco, nonché della notifica del numero di registrazione della stessa, come prevista dal regime semplificato, costituisce una restrizione alla libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 56 TFUE.
- 41 Detta conclusione non è invalidata dalla constatazione espressa dal governo belga secondo cui il regime semplificato sarebbe facoltativo, nel senso che il datore di lavoro che desideri distaccare lavoratori sul territorio belga può astenersi dal sottoporsi a tale regime e, in tale ipotesi, deve redigere e conservare i suddetti documenti sociali belgi. Come si è ricordato al punto 40 della presente sentenza, la Corte ha già dichiarato nella citata sentenza *Arblade* e a. che detto obbligo non è di per sé conforme al principio di libera prestazione dei servizi. A maggior ragione, risulta dal fascicolo che, nel caso della normativa belga di cui trattasi nel procedimento principale, l'inosservanza di siffatto obbligo è passibile di sanzioni penali.
- 42 Per quanto riguarda, in secondo luogo, gli obblighi, imposti dagli artt. 5 e 6 del regio decreto 29 marzo 2002 ai datori di lavoro di lavoratori distaccati sul territorio belga, anzitutto, di tenere una copia dei documenti equivalenti a disposizione delle autorità belga o sul luogo di lavoro in Belgio o al domicilio belga del mandatario o del preposto del datore di lavoro, di inviare, poi, al termine del distacco, tale copia unitamente

all'inventario dei documenti equivalenti alle autorità belghe e, infine, di conservare, al termine di un periodo di sei mesi, una copia dei documenti equivalenti a disposizione di dette autorità in uno dei luoghi designati per un periodo di cinque anni, non si può escludere a prima vista che tali obblighi comportino spese e oneri amministrativi ed economici addizionali per le imprese aventi sede in un altro Stato membro, di modo che tali imprese possono non trovarsi su un piano di uguaglianza dal punto di vista concorrenziale con le imprese che impiegano persone che lavorano abitualmente sul territorio belga.

- <sup>43</sup> Anche se il governo belga ha osservato che l'obbligo di conservare una copia dei documenti equivalenti a disposizione delle sue autorità per un periodo di cinque anni in seguito al distacco non si applica ai distacchi di durata inferiore a sei mesi, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, ciò non toglie che nessun argomento è stato fatto valere per quanto riguarda gli altri due obblighi. Detto governo ha anche ammesso che non si può escludere che le disposizioni di cui trattasi possano costituire una restrizione alla libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 56 TFUE.
- <sup>44</sup> In tal contesto, si deve considerare che tali due obblighi costituiscono una restrizione alla libera prestazione dei servizi.

Sulla giustificazione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi

- <sup>45</sup> Secondo una costante giurisprudenza, una normativa nazionale ricompresa in un settore che non abbia costituito oggetto di armonizzazione a livello dell'Unione e si applichi indistintamente a tutte le persone o imprese che esercitino un'attività nel territorio dello Stato membro interessato può, nonostante gli effetti restrittivi sulla libera prestazione dei servizi, essere giustificata se risponde a ragioni imperative

d'interesse generale, qualora tale interesse non sia già tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito, se è idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e se non va oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (v. citate sentenze *Arblade e a.*, punti 34 e 35, nonché *Commissione/Austria*, punto 37).

- <sup>46</sup> Come è indicato al punto 25 della presente sentenza, il regime semplificato serve, secondo il governo belga, a controllare l'osservanza da parte dei datori di lavoro che distaccano lavoratori stranieri sul territorio belga, segnatamente, delle condizioni di lavoro e di occupazione elencate all'art. 3, n. 1, della direttiva 96/71. Esso perseguirebbe, quindi, l'obiettivo di interesse pubblico consistente nella tutela sociale dei lavoratori.
- <sup>47</sup> Al riguardo, la Corte ha ripetutamente dichiarato che, tra le ragioni imperative di interesse pubblico idonee a giustificare una restrizione alla libera prestazione dei servizi, figura la tutela dei lavoratori (v., in particolare, sentenze *Arblade e a.*, citata, punto 36; *Finalarte e a.*, citata, punto 33, nonché 21 ottobre 2004, causa C-445/03, *Commissione/Lussemburgo*, Racc. pag. I-10191, punto 29).
- <sup>48</sup> Del pari, la Corte ha riconosciuto agli Stati membri la facoltà di verificare il rispetto delle disposizioni nazionali e del diritto dell'Unione in materia di prestazione di servizi e ha ammesso la fondatezza di misure di controllo necessarie ai fini della verifica del rispetto di requisiti essi stessi giustificati da ragioni di interesse pubblico (v., in tal senso, citate sentenze *Arblade e a.*, punto 38, nonché 19 gennaio 2006, *Commissione/Germania*, punto 36).
- <sup>49</sup> Occorre quindi valutare se misure come quelle previste nell'ambito del regime semplificato siano idonee a garantire la realizzazione dell'obiettivo consistente nella tutela dei lavoratori e non eccedano quanto necessario per conseguire tale obiettivo.

- 50 Per quanto riguarda, in primo luogo, la previa dichiarazione di distacco, il governo belga fa valere che essa consente alle autorità di esercitare un controllo effettivo delle condizioni di retribuzione e di lavoro nel contesto di un distacco di lavoratori in Belgio. All'udienza, detto governo ha precisato che, in assenza di siffatta dichiarazione, le autorità belghe non sarebbero in grado di verificare la data di inizio del distacco in Belgio, in quanto i documenti equivalenti non fornirebbero tali informazioni.
- 51 A tal riguardo, la Corte si è già pronunciata nel senso che l'obbligo imposto ad un datore di lavoro avente sede in un altro Stato membro di segnalare alle autorità locali, anteriormente al distacco, la presenza di uno o più lavoratori dipendenti da distaccare, la durata prevista di tale presenza e la/le prestazione/i di servizi che giustificano il distacco costituirebbe una misura altrettanto efficace e meno restrittiva rispetto ad una misura di autorizzazione di lavoro, ad un controllo preventivo o ancora ad una conferma di distacco. Tale obbligo consentirebbe alle dette autorità di controllare l'osservanza della normativa in materia sociale e retributiva dello Stato membro ospitante durante il periodo di distacco, tenendo conto degli obblighi ai quali detto datore di lavoro è già soggetto per effetto delle norme di diritto del lavoro vigenti nello Stato membro d'origine (v. citate sentenze Commissione/Lussemburgo, punto 31; 19 gennaio 2006, Commissione/Germania, punto 45, e Commissione/Austria, punto 52).
- 52 Ne deriva che, se l'invio della previa dichiarazione di distacco appare un mezzo idoneo a comunicare alle autorità belghe le informazioni menzionate al punto 50 della presente sentenza, per contro una procedura di registrazione e di notifica, in forza della quale tale dichiarazione riveste, come si osserva al punto 34 della presente sentenza, il carattere di un procedimento di autorizzazione amministrativa eccede quanto necessario per garantire la tutela dei lavoratori distaccati.
- 53 Risulta, infatti, dalla giurisprudenza ricordata al punto 51 della presente sentenza che una previa dichiarazione, in quanto consente di controllare l'osservanza della

normativa sociale e salariale dello Stato membro ospitante durante il periodo di distacco, costituisce un mezzo più proporzionato per raggiungere tale obiettivo che non siffatta autorizzazione o un previo controllo. Al riguardo, lo stesso governo belga non indica che il regime semplificato riguardi altro che il controllo effettivo delle condizioni di retribuzione e di lavoro dei lavoratori distaccati nel corso del periodo di distacco.

- 54 Tuttavia, poiché il requisito della previa dichiarazione resta un provvedimento adeguato per consentire i controlli necessari ed evitare le frodi, l'amministrazione dovrebbe dare al datore di lavoro che distacca lavoratori sul territorio belga la possibilità di fornire la prova che egli ha effettuato una dichiarazione che contiene tutte le informazioni richieste.
- 55 In secondo luogo, per quanto riguarda i documenti equivalenti al conteggio individuale e alla liquidazione salariale, il governo belga chiarisce nelle sue osservazioni scritte che il conteggio individuale menziona le prestazioni fornite da un lavoratore nonché le voci di retribuzione ad esse relative e che la liquidazione salariale indica le modalità di calcolo di tale retribuzione, tenuto conto del numero di ore di lavoro e dei giorni di congedo, nonché le trattenute effettuate su di essa.
- 56 Inoltre, come si è rilevato al punto 42 della presente sentenza, dagli artt. 5 e 6 del regio decreto 29 marzo 2002 risulta che il datore di lavoro di lavoratori distaccati sul territorio belga deve conservare una copia dei documenti equivalenti a disposizione delle autorità belghe sul luogo di lavoro in Belgio, oppure al domicilio belga del mandatario o del preposto dal datore di lavoro. Al termine del distacco, detta copia unitamente ad un inventario dei documenti equivalenti devono essere inviati alle autorità belghe.

- 57 Risulta che la conservazione di una copia dei documenti equivalenti come descritti al punto 55 della presente sentenza è idonea a consentire alle autorità di verificare l'osservanza nei confronti dei lavoratori distaccati delle condizioni di lavoro quali elencate all'art. 3, n. 1, della direttiva 96/71 e, quindi, di garantirne la tutela.
- 58 Deriva, peraltro, da costante giurisprudenza che, nei limiti in cui le informazioni fornite mediante i documenti riguardanti i lavoratori distaccati che sono richiesti dalla disciplina dello Stato di stabilimento sono, nel loro complesso, sufficienti a consentire i controlli necessari nello Stato membro ospitante, la produzione in un termine ragionevole di siffatti documenti o della loro copia, in mancanza del mantenimento a disposizione dei medesimi documenti o della loro copia sul cantiere o in un luogo accessibile e chiaramente identificato nel territorio dello Stato membro ospitante, costituisce un mezzo meno restrittivo per garantire la tutela sociale di tali lavoratori rispetto alla redazione dei documenti conformi alla disciplina di detto ultimo Stato (v., in tal senso, citate sentenze *Arblade* e a., punti 64-66, nonché *Finalarte* e a., punto 74).
- 59 Del pari, la Corte ha giudicato che l'obbligo di inviare, al termine del periodo di distacco, i documenti che il datore di lavoro è tenuto a redigere in applicazione della disciplina dello Stato membro di stabilimento, o la loro copia, alle autorità nazionali dello Stato membro ospitante che potrebbero controllarli ed eventualmente conservarli costituisce una misura meno restrittiva per garantire il controllo del rispetto delle normative collegate alla tutela dei lavoratori che non l'obbligo per il datore di lavoro di conservare tali documenti sul territorio di detto Stato successivamente a tale periodo (v., in tal senso, sentenza *Arblade* e a., citata, punto 78).
- 60 Tenuto conto di quanto precede, risulta che tali misure sono proporzionate all'obiettivo consistente nella tutela dei lavoratori.

61 Occorre, quindi, risolvere la questione presentata dichiarando quanto segue:

- Gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE ostano ad una normativa di uno Stato membro che preveda, per un datore di lavoro avente sede in un altro Stato membro che distacca lavoratori sul territorio del primo Stato, l'invio di una previa dichiarazione di distacco, in quanto l'inizio del distacco previsto sia subordinato alla notifica, a detto datore di lavoro, di un numero di registrazione di tale dichiarazione e le autorità nazionali del primo Stato dispongano di un termine di cinque giorni lavorativi a partire dalla ricezione di essa per effettuare la notifica in parola.
- Gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE non ostano ad una normativa di uno Stato membro che preveda, per un datore di lavoro stabilito in un altro Stato membro che distacca lavoratori sul territorio del primo Stato, di tenere a disposizione delle autorità nazionali di questo, durante il periodo di distacco, una copia dei documenti equivalenti ai documenti sociali o di lavoro richiesti dalla normativa del primo Stato, nonché l'invio della stessa alle dette autorità al termine del periodo di cui trattasi.

## Sulle spese

62 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

**Gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE ostano ad una normativa di uno Stato membro che preveda, per un datore di lavoro avente sede in un altro Stato membro che distacca lavoratori sul territorio del primo Stato, l'invio di una previa dichiarazione di distacco, in quanto l'inizio del distacco previsto sia subordinato alla notifica, a detto datore di lavoro, di un numero di registrazione di tale dichiarazione e le autorità nazionali del primo Stato dispongano di un termine di cinque giorni lavorativi a partire dalla ricezione di essa per effettuare la notifica in parola.**

**Gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE non ostano ad una normativa di uno Stato membro che preveda, per un datore di lavoro stabilito in un altro Stato membro che distacca lavoratori sul territorio del primo Stato, di tenere a disposizione delle autorità nazionali di questo, durante il periodo di distacco, una copia dei documenti equivalenti ai documenti sociali o di lavoro richiesti dalla normativa del primo Stato, nonché l'invio della stessa alle dette autorità al termine del periodo di cui trattasi.**

Firme