SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Is-Sitt Awla)

12 ta' Settembru 2019*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Artikolu 56 TFUE – Libertà li jiġu pprovduti servizzi – Kollokament ta' ħaddiema – Żamma u traduzzjoni tad-dokumentazzjoni dwar is-salarji – Permess ta' xogħol – Sanzjonijiet – Proporzjonalità – Multi ta' ammont minimu ddefinit minn qabel – Kumulu – Assenza ta' limitu – Spejjeż legali – Priġunerija bħala sostituzzjoni"

Fil-Kawżi Magħquda C-64/18, C-140/18, C-146/18 u C-148/18,

li għandhom bħala suġġett talbiet għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mil-Landesverwaltungsgericht Steiermark (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali, l-Awstrija), permezz ta' deċiżjonijiet tal-25 ta' Jannar 2018 (C-64/18), tal-31 ta' Jannar 2018 (C-140/18) u tas-16 ta' Frar 2018 (C-146/18 u C-148/18), li waslu fil-Qorti tal-Ġustizzja fl-1 ta' Frar 2018 (C-64/18), fit-22 ta' Frar 2018 (C-140/18) u fit-23 ta' Frar 2018 (C-146/18 u C-148/18), fil-proċeduri

Zoran Maksimovic (C-64/18),

Humbert Jörg Köfler (C-140/18, C-146/18 u C-148/18),

Wolfgang Leitner (C-140/18 u C-148/18),

Joachim Schönbeck (C-140/18 u C-148/18),

Wolfgang Semper (C-140/18 u C-148/18)

vs

Bezirkshauptmannschaft Murtal,

fil-preżenza ta':

Finanzpolizei,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Is-Sitt Awla),

komposta minn C. Toader, President tal-Awla, L. Bay Larsen (Relatur) u M. Safjan, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: M. Bobek,

Reġistratur: M. Krausenböck, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tas-6 ta' Mejju 2019,

* Lingwa tal-kawża: il-Ġermaniż.

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

– għal Z. Maksimovic, minn R. Grilc, R. Vouk, M. Škof, M. Ranc u S. Grilc, Rechtsanwälte,

– għal H. J. Köfler, W. Leitner, J. Schönbeck u W. Semper, minn E. Oberhammer u P. Pardatscher, Rechtsanwälte,

– għall-Finanzpolizei, minn B. Schlögl, bħala aġent,

– għall-Gvern Awstrijak, minn G. Hesse, bħala aġent,

– għall-Gvern Ċek, minn M. Smolek, J. Vláčil, J. Pavliš u L. Dvořáková, bħala aġenti,

– għall-Gvern Kroat, inizjalment minn T. Galli, sussegwentement minn M. Vidović, bħala aġenti,

– għall-Gvern Ungeriż, minn M. Z. Fehér, G. Tornyai u G. Koós, bħala aġenti,

– għall-Gvern Pollakk, minn B. Majczyna, bħala aġent,

– għall-Gvern Sloven, minn A. Grum u J. Morela, bħala aġenti,

– għall-Kummissjoni Ewropea, minn M. Kellerbauer, L. Malferrari u H. Krämer, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talbiet għal deċiżjoni preliminari jirrigwardaw l-interpretazzjoni tal-Artikolu 56 TFUE, tal-Artikoli 47 u 49 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta"), tad-Direttiva 96/71/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 1996 dwar l-impjieg ta' ħaddiema fil-qafas ta' prestazzjoni ta' servizzi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 2, p. 431, rettifika fil-ĠU 2015, L 16, p. 66), kif ukoll tad-Direttiva 2014/67/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Mejju 2014 dwar l-infurzar tad-Direttiva 96/71/KE dwar l-istazzjonament ta' ħaddiema fil-qafas tal-prestazzjoni ta' servizzi u li temenda r-Regolament (UE) Nru 1024/2012 dwar il-kooperazzjoni amministrattiva permezz tas-Sistema ta' Informazzjoni tas-Suq Intern (ir-"Regolament tal-IMI") (ĠU 2014, L 159, p. 11).

2 Dawn it-talbiet tressqu fil-kuntest ta' kawżi bejn, minn naħa, Zoran Maksimovic, Humbert Jörg Köfler, Wolfgang Leitner, Joachim Schönbeck u Wolfgang Semper u, min-naħa l-oħra, il-Bezirkshauptmannschaft Murtal (l-Awtorità Amministrattiva Distrettwali ta' Murtal, l-Awstrija), fir-rigward ta' multi li ġew imposti fuqhom minn din tal-aħħar minħabba diversi ksur ta' dispożizzjonijiet fil-qasam tad-dritt industrijali Awstrijak.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Id-Direttiva 2006/123/KE

3 Skont l-Artikolu 1(6) tad-Direttiva [2006]/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-12 ta' Diċembru 2006 dwar is-servizzi fis-suq intern (ĠU 2006, L 376, p. 36):

"Din id-Direttiva ma taffettwax il-liġi ta' l-impjieg, jiġifieri kwalunkwe dispożizzjoni legali jew kuntrattwali dwar il-kondizzjonijiet ta' l-impjieg, il-kondizzjonijiet tax-xogħol, kif ukoll is-saħħa u s-sigurtà fuq il-post tax-xogħol, u r-relazzjoni bejn min jimpjega u l-ħaddiema, li l-Istati Membri japplikaw skond il-liġi nazzjonali li tirrispetta l-liġi Komunitarja. Ugwalment din id-Direttiva ma taffettwax il-leġislazzjoni tas-sigurtà soċjali ta' l-Istati Membri."

Id-Direttiva 2014/67

4 L-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 23(1) tad-Direttiva 2014/67 jipprevedi:

"L-Istati Membri għandhom iġibu fis-seħħ il-liġijiet, ir-regolamenti u d-disposizzjonijiet amministrattivi neċessarji biex jikkonformaw ma' din id-Direttiva sat-18 ta' Ġunju 2016. Huma għandhom minnufih jinfurmaw lill-Kummissjoni."

Id-dritt Awstrijak

5 L-Artikolu 7d tal-Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (il-Liġi li Tadatta l-Liġi dwar il-Kuntratti ta' Impjieg, BGBl., 459/1993), fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-kawża prinċipali (iktar 'il quddiem l-"AVRAG"), jipprevedi:

"1. Matul il-perijodu kollu tal-kollokament […], il-persuni li jimpjegaw […] għandhom ikunu fil-pussess, fuq il-post tax-xogħol (jew fuq il-post ta' intervent) tad-dokumenti li ġejjin bil-lingwa Ġermaniża: kuntratt ta' xogħol jew ċertifikat ta' servizz […], ċertifikat tal-paga, provi tal-ħlas tal-pagi […], sabiex ikun jista' jiġi vverifikat li l-ħaddiem ikkollokat ikun qed jibbenefika, għall-perijodu tal-impjieg, mill-paga dovuta lilu skont id-dispożizzjonijiet legali […]

2. Fil-każ ta' tqegħid għad-dispożizzjoni transkonfinali ta' ħaddiema, dan l-obbligu li wieħed ikollu fil-pussess tiegħu d-dokumenti relatati mas-salarji jaqa' fuq l-impriża nazzjonali utenti. L-impriża ta' oriġini tal-ħaddiema li tqegħidhom għad-dispożizzjoni għandha tipprovdi lill-impriża utenti, b'mod verifikabbli, id-dokumenti relatati mas-salarji.

[…]"

6 L-Artikolu 7i(4) tal-AVRAG huwa fformulat kif ġej:

"Kull min

1. bħala persuna li timpjega […] ma tagħmilx disponibbli d-dokumentazzjoni dwar is-salarji bi ksur tal-Artikolu 7d, jew

2. bħala impriża ta' oriġini, fil-każ ta' tqegħid għad-dispożizzjoni transkonfinali ta' ħaddiema, ma tipprovdix lill-impriża utenti, b'mod verifikabbli, id-dokumenti relatati mas-salarji, bi ksur tal-Artikolu 7d(2), jew

3. bħala impriża utenti, fil-każ ta' tqegħid għad-dispożizzjoni transkonfinali ta' ħaddiema, ma jkollhiex fil-pussess tagħha d-dokumenti relatati mas-salarji, bi ksur tal-Artikolu 7d(2),

twettaq ksur amministrattiv punibbli b'multa mill-awtorità amministrattiva distrettwali ta' ammont ta' bejn EUR 1 000 u EUR 10 000 għal kull ħaddiem ikkonċernat, u, fil-każ ta' reċidiva, ta' bejn EUR 2 000 u EUR 20 000, u, meta jkunu kkonċernati iktar minn tliet ħaddiema, ta' ammont ta' bejn EUR 2 000 u EUR 20 000 għal kull ħaddiem ikkonċernat, u, fil-każ ta' reċidiva, ta' bejn EUR 4 000 u EUR 50 000."

7 L-Artikolu 28(1) tal-Ausländerbeschäftigungsgesetz (il-Liġi dwar l-Impjieg ta' Ċittadini Barranin, BGBl. 218/1975), fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-kawża prinċipali (iktar 'il quddiem l-"AuslBG"), huwa fformulat kif ġej:

"Sa fejn il-fatt ma jikkostitwixxix att punibbli li jaqa' taħt il-kompetenza tal-qrati u t-tribunali (Artikolu 28c), għandu jitqies li twettaq ksur amministrattiv, li għandu jiġi ssanzjonat mill-awtorità amministrattiva distrettwali,

1. kull persuna li,
   a) bi ksur tal-Artikolu 3, timpjega ħaddiem barrani li ma jkunx inħareġ permess ta' xogħol għalih […]

[…]

dan il-ksur jiġi ssanzjonat, fil-każ ta' impjieg mhux awtorizzat ta' mhux iktar minn tliet ħaddiema barranin, għal kull ħaddiem barrani impjegat mingħajr permess, permezz ta' multa ta' bejn EUR 1 000 u EUR 10 000, fil-każ tal-ewwel reċidiva jew ta' reċidiva ġdida, permezz ta' multa ta' bejn EUR 2 000 u EUR 20 000, fil-każ ta' impjieg mhux awtorizzat ta' iktar minn tliet ħaddiema barranin, għal kull barrani impjegat mingħajr permess, permezz ta' multa ta' bejn EUR 2 000 u EUR 20 000, fil-każ tal-ewwel reċidiva jew ta' reċidiva ġdida, permezz ta' multa ta' bejn EUR 4 000 u EUR 50 000;

[…]"

8 L-Artikolu 52(1) u (2) tal-Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (il-Liġi dwar il-Proċedura Amministrattiva Kontenzjuża, BGBl. I, 33/2013), fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-kawża prinċipali, huwa fformulat kif ġej:

"1. F'kull sentenza tal-qorti amministrattiva li tikkonferma deċiżjoni li tissanzjona ksur amministrattiv, il-qorti għandha tiffissa kontribuzzjoni għall-ispejjeż li għandha titħallas mill-awtur tal-ksur issanzjonat.

2. Din il-kontribuzzjoni tiġi ffissata, fil-qasam ta' proċedura għat-tressiq ta' kawża, għal 20 % tas-sanzjoni mogħtija, mingħajr madankollu ma tista' tkun ta' inqas minn EUR 10; meta s-sanzjoni tkun tikkonsisti f'priġunerija, ġurnata ta' ċaħda tal-libertà tkun ekwivalenti, għall-finijiet tal-kalkolu tal-ispejjeż, għal ammont ta' EUR 100. […]"

Il-kawżi prinċipali u d-domandi preliminari

9 Fit-23 ta' Marzu 2014, seħħet splużjoni fil-fabbrika ta' Zellstoff Pöls AG, li tinsab f'Pöls (l-Awstrija), li wasslet għall-qerda ta' parti kbira tal-bojler ta' rkupru.

10 Permezz ta' kuntratt tal-11 ta' Lulju 2014, Zellstoff Pöls inkarigat lil Andritz AG, stabbilita fl-Awstrija, bix-xogħlijiet ta' tiswija u ta' restawr tas-sistema tal-bojler.

11 Fis-27 ta' Awwissu 2014, Andritz inkarigat lil Bilfinger Duro Dakovic Montaza d.o.o. (iktar 'il quddiem "Bilfinger"), stabbilita fil-Kroazja, biż-żarmar u bl-immuntar mekkaniku tal-bojler. Din tal-aħħar ikkollokat, għall-eżekuzzjoni ta' dawn ix-xogħlijiet, ħaddiema fl-Awstrija, li għalihom ġew stabbiliti konfermi ta' kollokament mill-awtoritajiet kompetenti Awstrijaċi.

12 Peress li Bilfinger ma setgħetx tosserva d-data ta' tlestija tax-xogħlijiet, iffissata għal-25 ta' Awwissu 2015, Bilfinger u Andritz ftiehmu li Brodmont d.o.o., stabbilita fil-Kroazja, tintervjeni b'sostituzzjoni sabiex jitlestew ix-xogħlijiet inizjalment fdati lil Bilfinger. Kuntratt f'dan is-sens ġie konkluż fil-11 ta' Settembru 2015.

13 Bejn l-14 ta' Settembru 2015 u t-30 ta' Ottubru 2015, 217-il ħaddiem ħadmu għal Brodmont fis-sit ta' kostruzzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali, peress li din il-kumpannija tal-aħħar kienet ħadet il-ħaddiema kollha impjegati minn Bilfinger f'dan is-sit ta' kostruzzjoni.

14 Fis-27 ta' Settembru, fit-13 ta' Ottubru u fit-28 ta' Ottubru 2015, il-Finanzpolizei (il-Pulizija Finanzjarja, l-Awstrija) wettqet spezzjonijiet fuq l-imsemmi sit ta' kostruzzjoni, li matulhom id-dokumenti kollha relatati mas-salarji ta' kull wieħed minn dawn il-217-il ħaddiem ma setgħux jiġu ppreżentati lilha.

15 Abbażi tal-konstatazzjonijiet magħmula mill-Pulizija Finanzjarja matul dawn l-ispezzjonijiet, l-awtorità amministrattiva Distrettwali ta' Murtal imponiet sanzjonijiet amministrattivi fuq ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali. Din l-awtorità qieset li ma kienx hemm kollokament ta' ħaddiema, iżda t-tqegħid għad-dispożizzjoni transkonfinali ta' ħaddiema ta' Brodmont lil Andritz. Madankollu, mid-deċiżjonijiet tar-rinviju jirriżulta li ma ġewx ikkritikati li naqsu mill-obbligi tagħhom relatati mal-ħlas tar-remunerazzjoni minima.

16 Permezz ta' deċiżjoni tad-19 ta' April 2017, l-awtorità amministrattiva distrettwali ta' Murtal imponiet multa għall-ammont totali ta' EUR 3 255 000 fuq Z. Maksimovic, amministratur ta' Brodmont. Hija qieset li Brodmont naqset mill-obbligu tagħha, bħala impriża ta' oriġini tal-217-il ħaddiem imqiegħda għad-dispożizzjoni, li tipprovdi lil Andritz, il-kumpannija utenti, id-dokumenti relatati mas-salarji ta' dawn il-ħaddiema, previst fl-Artikolu 7d tal-AVRAG.

17 Permezz ta' deċiżjonijiet tal-25 ta' April u tal-5 ta' Mejju 2017, l-imsemmija awtorità imponiet ukoll multi għall-ammont rispettiv ta' EUR 2 604 000 u ta' EUR 2 400 000 fuq kull wieħed mill-erba' membri tal-Bord Eżekuttiv ta' Andritz, jiġifieri H. J. Köfler, W. Leitner, J. Schönbeck u W. Semper, minħabba n-nuqqas ta' osservanza ta' ċerti obbligi, previsti fl-Artikolu 7d tal-AVRAG u fil-punt 1(a) tal-Artikolu 28(1) tal-AuslBG, flimkien mal-Artikolu 3(1) tal-AuslBG, dwar iż-żamma ta' dokumenti relatati mas-salarji li hija imposta fuq din il-kumpannija bħala impriża utenti tal-imsemmija ħaddiema, kif ukoll il-kisba ta' permessi amministrattivi għal 200 ħaddiema Kroati, Serbi jew mill-Bosnja-Ħerzegovina. Il-qorti tar-rinviju tippreċiża li dawn il-multi ser jiġu kkonvertiti, fil-każ ta' nuqqas ta' rkupru tal-ammont tagħhom, fi priġunerija ta' tul ta' 1 736 jum u ta' 1 600 jum rispettivament.

18 Id-destinatarji ta' dawn is-sanzjonijiet ippreżentaw rikors kontra dawn id-deċiżjonijiet quddiem il-qorti tar-rinviju.

19 Din il-qorti għandha qabel kollox dubji dwar il-konformità mal-prinċipju tad-dritt tal-Unjoni ta' proporzjonalità tas-sanzjonijiet ta' leġiżlazzjoni, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li, għalkemm tagħti lill-qrati ċerta marġni ta' diskrezzjoni fid-determinazzjoni tas-sanzjoni, tnaqqas b'mod qawwi dan il-marġni ta' diskrezzjoni minħabba l-kombinazzjoni tal-prinċipju ta' kumulu, tal-eżistenza ta'

ċirkustanzi li jaffettwaw ir-rata tal-multa u tar-rata għolja tal-multa minima, b'tali mod li, anki meta l-multa imposta tkun l-iktar baxxa minn dawk li jistgħu jiġu imposti, l-ammont globali tagħha xorta jibqa' għoli ħafna.

20 Sussegwentement, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf jekk il-possibbiltà li tiġi imposta piena ta' diversi snin ta' priġunerija, fil-każ ta' nuqqas ta' ħlas ta' multa, sabiex jiġi ssanzjonat ksur amministrattiv imwettaq b'negliġenza, hijiex konformi mal-imsemmi prinċipju ta' proporzjonalità.

21 Fl-aħħar nett, din il-qorti tippreċiża li, fil-każ li r-rikors jiġi miċħud, skont l-Artikolu 52(2) tal-Liġi dwar il-Proċedura Amministrattiva Kontenzjuża, fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-kawża prinċipali, il-kontribuzzjoni għall-ispejjeż proċedurali li tiġi imposta fuq ir-rikorrenti titla' għal ammont ekwivalenti għal 20 % tal-multa imposta.

22 F'dan il-kuntest, il-Landesverwaltungsgericht Steiermark (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali ta' Styrie, l-Awstrija) iddeċidiet li tissospendi l-proċedura quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

Fil-Kawża C-64/18:

"1) L-Artikolu 56 TFUE kif ukoll id-[Direttiva 96/71] u d-[Direttiva 2014/67] għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu regola nazzjonali li tipprevedi, fil-każ ta' nuqqasijiet ta' twettiq ta' obbligi formali applikabbli fil-qasam tal-provvista ta' ħaddiema transkonfinali, bħan-nuqqas ta' pussess ta' dokumenti relatati mas-salarji mingħand persuni li jikkollokaw ħaddiema, multi għolja ħafna, b'mod partikolari sanzjonijiet minimi għolja imposti *b'mod kumulattiv* fir-rigward ta' kull ħaddiem ikkonċernat?

2) Fil-każ li ma tingħatax risposta affermattiva għall-ewwel domanda:

L-Artikolu 56 TFUE kif ukoll id-[Direttiva 96/71] u d-[Direttiva 2014/67] għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu, fil-każ ta' nuqqasijiet ta' twettiq ta' obbligi formali applikabbli fil-qasam tal-provvista ta' ħaddiema transkonfinali, li multi kumulattivi jiġu imposti *mingħajr limitu massimu assolut*?"

Fil-Kawża C-140/18:

"1) L-Artikolu 56 TFUE kif ukoll id-[Direttiva 96/71] u d-[Direttiva 2014/67] għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu regola nazzjonali li tipprevedi, fil-każ ta' nuqqasijiet ta' twettiq ta' obbligi formali applikabbli fil-qasam tal-provvista ta' ħaddiema transkonfinali, bħan-nuqqas ta' pussess ta' dokumenti relatati mas-salarji mingħand persuni li jikkollokaw ħaddiema, multi għolja ħafna, b'mod partikolari sanzjonijiet minimi għolja imposti *b'mod kumulattiv* fir-rigward ta' kull ħaddiem ikkonċernat?

2) Fil-każ li ma tingħatax risposta affermattiva għall-ewwel domanda:

L-Artikolu 56 TFUE kif ukoll id-[Direttiva 96/71] u d-[Direttiva 2014/67] għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu, fil-każ ta' nuqqasijiet ta' twettiq ta' obbligi formali applikabbli fil-qasam tal-provvista ta' ħaddiema transkonfinali, li multi kumulattivi jiġu imposti *mingħajr limitu massimu assolut*?

3) Fil-każ ta' risposta negattiva għall-ewwel u għat-tieni domanda:

L-Artikolu 49(3) tal-[Karta] għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi regola nazzjonali li, għal ksur imwettaq minħabba negliġenza, tipprevedi, mingħajr limiti massimi, sanzjonijiet pekunjarji għolja, u fil-każ ta' nuqqas ta' ħlas, priġunerija għal diversi snin?"

Fil-Kawża C-146/18:

"L-Artikoli 47 u 49 tal-[Karta] għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu regola nazzjonali li tipprevedi kontribuzzjoni mandatorja għall-ispejjeż proċedurali ta' rikors kontenzjuż ta' 20 % tas-sanzjoni imposta?"

Fil-Kawża C-148/18:

"L-Artikolu 49(3) tal-[Karta] għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi regola nazzjonali li, għal ksur imwettaq minħabba negliġenza, tipprevedi, mingħajr limiti massimi, sanzjonijiet pekunjarji għolja, b'mod partikolari sanzjonijiet minimi għolja, u fil-każ ta' nuqqas ta' ħlas, priġunerija għal diversi snin?"

23 Permezz ta' deċiżjonijiet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kawżi C-64/18, C-140/18, C-146/18 u C-148/18 ġew magħquda għall-finijiet tal-proċedura bil-miktub, tal-proċedura orali, kif ukoll tas-sentenza.

Fuq id-domandi preliminari

24 Permezz tad-domandi tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-Artikolu 56 TFUE, l-Artikoli 47 u 49 tal-Karta, id-Direttiva 96/71, kif ukoll id-Direttiva 2014/67, għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi, fil-każ ta' nuqqas ta' osservanza tal-obbligi fil-qasam tad-dritt industrijali dwar il-kisba ta' permessi amministrattivi u ż-żamma ta' dokumenti relatati mas-salarji, l-impożizzjoni ta' multi:

– li ma jistgħux ikunu inqas minn ammont stabbilit minn qabel;

– li jiġu imposti b'mod kumulattiv għal kull ħaddiem ikkonċernat u mingħajr limitu massimu;

– flimkien ma' kontribuzzjoni għall-ispejjeż proċedurali sa 20 % tal-ammont tagħhom fil-każ ta' ċaħda tar-rikors ippreżentat kontra d-deċiżjoni li timponihom, u

– li jiġu kkonvertiti fi priġunerija fil-każ ta' nuqqas ta' ħlas.

Osservazzjonijiet preliminari

25 Qabelxejn, għandu jiġi rrilevat li mill-indikazzjonijiet ipprovduti mill-qorti tar-rinviju jirriżulta li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma tiddeterminax direttament il-kundizzjonijiet tax-xogħol u ta' impjieg applikabbli bis-saħħa tal-leġiżlazzjoni Awstrijaka, iżda hija intiża sabiex tiġi żgurata l-effikaċja tal-ispezzjonijiet li jistgħu jsiru mill-awtoritajiet kompetenti Awstrijaċi sabiex tiġi żgurata l-osservanza ta' dawn il-kundizzjonijiet.

26 Issa, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li tali miżuri ta' kontroll ma jaqgħux fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 96/71, peress li din hija intiża sabiex tikkoordina l-leġiżlazzjonijiet nazzjonali sostantivi marbuta mal-kundizzjonijiet tax-xogħol u tal-impjieg tal-ħaddiema kkollokati, indipendentement mir-regoli amministrattivi aċċessorji intiżi sabiex tkun tista' ssir il-verifika tal-osservanza ta' dawn il-kundizzjonijiet (sentenza tat-3 ta' Diċembru 2014, De Clercq *et*, C-315/13, EU:C:2014:2408, punt 47).

27 Mid-deċiżjonijiet tar-rinviju jirrizulta wkoll li l-fatti inkwistjoni fil-kawża prinċipali seħħew bejn ix-xhur ta' Settembru u ta' Ottubru 2015. Minn dan isegwi li d-Direttiva 2014/67, li t-terminu ta' traspożizzjoni tagħha kien skada, konformement mal-Artikolu 23 tagħha, fit-18 ta' Ġunju 2016 u li ġiet trasposta

fid-dritt Awstrijak permezz ta' liġi li ġiet adottata fix-xahar ta' Ġunju 2016, li daħlet fis-seħħ fl-1 ta' Jannar 2017, ma hijiex applikabbli għalihom (ara, b'analoġija, is-sentenza tat-13 ta' Novembru 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punt 27).

28 Fl-aħħar nett, u filwaqt li ċerti partijiet ikkonċernati li ppreżentaw osservazzjonijiet quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja sostnew li din għandha wkoll tibbaża r-risposta tagħha għad-domandi preliminari fuq id-Direttiva 2006/123, għandu jitfakkar li, konformement mal-Artikolu 1(6) tagħha, din id-direttiva ma hijiex applikabbli għall-istabbiliment, minn leġiżlazzjoni nazzjonali, ta' miżuri dissważivi sabiex tiġi żgurata l-osservanza ta' regoli sostantivi fil-qasam tad-dritt industrijali (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-13 ta' Novembru 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punti 29 sa 35).

29 Fid-dawl ta' dak li ntqal iktar 'il fuq, hemm lok li jiġi konkluż li d-Direttivi 96/71, 2014/67 u 2006/123 ma humiex rilevanti sabiex tingħata risposta għad-domandi preliminari magħmula mill-qorti tar-rinviju.

Fuq ir-restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi

30 Għandu jitfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-miżuri kollha li jipprojbixxu, jostakolaw jew jirrendu inqas attraenti l-eżerċizzju tal-liberta' li jiġu pprovduti servizzi għandhom jitqiesu li huma restrizzjonijiet għal din il-libertà. Barra minn hekk, l-Artikolu 56 TFUE jagħti drittijiet mhux biss lill-fornitur tas-servizzi nnifsu, iżda wkoll lid-destinatarju tal-imsemmija servizzi (sentenza tat-13 ta' Novembru 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punti 37 u 38 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

31 Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi, fil-kuntest ta' kollokament ta' ħaddiema, l-obbligu li tistabbilixxi u li żżomm dokumenti soċjali u ta' xogħol fl-Istat Membru ospitanti tista' tinvolvi spejjeż u piżijiet amministrattivi u ekonomiċi addizzjonali għall-impriżi stabbiliti fi Stat Membru ieħor u, għaldaqstant, tikkostitwixxi restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-23 ta' Novembru 1999, Arblade *et*, C-369/96 u C-376/96, EU:C:1999:575, punti 58 u 59; tat-18 ta' Lulju 2007, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-490/04, EU:C:2007:430, punti 66 sa 69, kif ukoll tas-7 ta' Ottubru 2010, dos Santos Palhota *et*, C-515/08, EU:C:2010:589, punti 42 sa 44).

32 Fir-rigward tal-kollokament ta' ħaddiema ta' Stat terz minn impriża li tipprovdi servizzi fi Stat Membru tal-Unjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li leġiżlazzjoni nazzjonali li tissuġġetta l-provvista ta' servizzi fit-territorju nazzjonali minn impriża stabbilita fi Stat Membru ieħor għall-ħruġ ta' permess amministrattiv tikkostitwixxi restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi fis-sens tal-Artikolu 56 TFUE (sentenza tal-14 ta' Novembru 2018, Danieli & C. Officine Meccaniche *et*, C-18/17, EU:C:2018:904, punt 44 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

33 Għalhekk, għandu jiġi kkonstatat li leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi sanzjonijiet fir-rigward kemm tal-fornitur ta' servizzi kif ukoll tad-destinatarju tas-servizzi kkonċernati fil-każ ta' nuqqas ta' osservanza ta' tali obbligi li, minnhom infushom, jikkostitwixxu restrizzjonijiet għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, tista' tirrendi l-eżerċizzju ta' tali libertà inqas attraenti.

34 Konsegwentement, leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tikkostitwixxi restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi.

Fuq il-ġustifikazzjoni tar-restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi

35 Minn ġurisprudenza stabbilita sew tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-miżuri nazzjonali li jistgħu jostakolaw jew jirrendu l-eżerċizzju tal-libertajiet fundamentali żgurati mit-Trattat FUE inqas attraenti jistgħu madankollu jiġu ammessi sakemm dawn jissodisfaw raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, li jkunu xierqa sabiex jiżguraw it-twettiq tal-għan li għandu jintlaħaq minnhom u li ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jilħquh (sentenza tat-13 ta' Novembru 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punt 42 u l-ġurisprudenza ċċitata).

36 F'dan il-każ, il-Gvern Awstrijak iqis li r-restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti s-servizzi inkwistjoni fil-kawża prinċipali hija ġġustifikata mill-għanijiet ta' protezzjoni soċjali tal-ħaddiema kif ukoll mill-ġlieda kontra l-frodi, b'mod partikolari dik soċjali, u mill-prevenzjoni tal-abbużi.

37 F'dan ir-rigward, hemm lok li jiġi rrilevat li l-protezzjoni soċjali tal-ħaddiema kif ukoll il-ġlieda kontra l-frodi, b'mod partikolari dik soċjali, u l-prevenzjoni tal-abbużi huma għanijiet li jinsabu fost in-numru ta' raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali li jistgħu jiġġustifikaw restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi (sentenza tat-13 ta' Novembru 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punt 44).

38 F'dan il-kuntest, leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi sanzjonijiet fil-każ ta' ksur ta' obbligi fil-qasam tad-dritt industrijali li jfittxu li jilħqu dawn l-għanijiet, tista' titqies li hija adatta sabiex tiżgura l-osservanza ta' dawn l-obbligi u, għaldaqstant, it-twettiq tal-għanijiet li għandhom jintlaħqu.

39 F'dan ir-rigward, fir-rigward tan-neċessità ta' restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, għandu jitfakkar li s-severità tas-sanzjoni imposta għandha tkun adegwata mal-gravità tal-ksur li hija intiża li tissanzjona. Barra minn hekk, il-miżuri amministrattivi jew repressivi permessi minn leġiżlazzjoni nazzjonali ma għandhomx imorru lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħqu l-għanijiet leġittimament imfittxija permezz ta' din il-leġiżlazzjoni (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-31 ta' Mejju 2018, Zheng, C-190/17, EU:C:2018:357, punti 41 u 42 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

40 F'dan il-kuntest, għandu, fl-ewwel lok, jiġi rrilevat li leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali għandha l-għan li tissanzjona n-nuqqas ta' osservanza tar-rekwiżiti fil-qasam tad-dritt industrijali dwar il-kisba ta' permessi amministrattivi u dwar iż-żamma ta' dokumenti relatati mas-salarji.

41 Fit-tieni lok, għandu ċertament jiġi rrilevat li leġiżlazzjoni li tipprevedi sanzjonijiet li l-ammont tagħhom ivarja skont in-numru ta' ħaddiema kkonċernati min-nuqqas ta' osservanza ta' ċerti obbligi fil-qasam tad-dritt industrijali ma tidhirx, fiha nnifisha, li hija sproporzjonata (ara, b'analoġija, is-sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, punt 26).

42 Madankollu, il-kombinazzjoni tal-ammont għoli tal-multi previsti sabiex jiġi ssanzjonat in-nuqqas ta' osservanza ta' tali obbligi bil-kumulu mingħajr limitu ta' dawn il-multi meta l-ksur jikkonċerna diversi ħaddiema tista' twassal għall-impożizzjoni ta' sanzjonijiet pekunjarji f'ammont kunsiderevoli, li jista' jitla', bħal f'dan il-każ, għal diversi miljuni ta' euro.

43 Barra minn hekk, il-fatt li tali multi ma jistgħux, fi kwalunkwe każ, ikunu inqas minn ammont predefinit jista' jippermetti l-impożizzjoni ta' tali sanzjonijiet f'każijiet fejn ma jkunx stabbilit li l-fatti kkritikati jippreżentaw gravità partikolari.

44 Fit-tielet lok, il-qorti tar-rinviju tippreċiża li, konformement mal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali, fil-każ taċ-ċaħda tar-rikors ippreżentat kontra d-deċiżjoni li timponi tali sanzjoni mid-destinatarju tagħha, dan tal-aħħar għandu jħallas ammont ekwivalenti għal 20 % ta' din is-sanzjoni bħala kontribuzzjoni għall-ispejjeż proċedurali.

45 Fir-raba' lok, mid-deċiżjonijiet tar-rinviju jirriżulta li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tipprevedi, fil-każ ta' nuqqas ta' ħlas tal-multa imposta, l-impożizzjoni ta' piena ta' priġunerija bħala sostituzzjoni, li għandha natura partikolarment severa fir-rigward tal-konsegwenzi li jirriżultaw minnha għall-persuna kkonċernata (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-3 ta' Lulju 1980, Pieck, 157/79, EU:C:1980:179, punt 19; tad-29 ta' Frar 1996, Skanavi u Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, punt 36, u tas-26 ta' Ottubru 2017, I, C-195/16, EU:C:2017:815, punt 77).

46 Fid-dawl ta' dawn l-elementi, leġiżlazzjoni bħal dik fil-kawża prinċipali ma tidhirx li hija konformi mal-gravità tal-ksur issanzjonat, jiġifieri n-nuqqas ta' osservanza tal-obbligi fil-qasam tad-dritt industrijali dwar il-kisba ta' permessi amministrattivi u dwar iż-żamma ta' dokumenti relatati mas-salarji.

47 Barra minn hekk, l-implimentazzjoni effettiva tal-obbligi li n-nuqqas ta' osservanza tagħhom huwa ssanzjonat minn tali leġiżlazzjoni tista' tiġi żgurata permezz ta' miżuri inqas restrittivi, bħall-iffissar ta' multi ta' ammont inqas għoli jew l-istabbiliment ta' limitu għal tali multi, u mingħajr ma dawn neċessarjament jinkludu priġunerija bħala sostituzzjoni.

48 Għaldaqstant, hemm lok li jitqies li leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tmur lil hinn mil-limiti ta' dak li huwa neċessarju sabiex tiġi żgurata l-osservanza tal-obbligi fil-qasam tad-dritt industrijali dwar il-kisba ta' permessi amministrattivi u dwar iż-żamma ta' dokumenti relatati mas-salarji u sabiex jiġi żgurat li jintlaħqu l-għanijiet li għandhom jintlaħqu.

49 Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, ma hemmx lok li tiġi eżaminata l-kompatibbiltà ta' tali leġiżlazzjoni mal-Artikoli 47 u 49 tal-Karta.

50 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, ir-risposta li għandha tingħata għad-domandi magħmula hija li l-Artikolu 56 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi, fil-każ ta' nuqqas ta' osservanza tal-obbligi fil-qasam tad-dritt industrijali dwar il-kisba ta' permessi amministrattivi u ż-żamma ta' dokumenti relatati mas-salarji, l-impożizzjoni ta' multi:

– li ma jistgħux ikunu inqas minn ammont stabbilit minn qabel;

– li jiġu imposti b'mod kumulattiv għal kull ħaddiem ikkonċernat u mingħajr limitu massimu;

– flimkien ma' kontribuzzjoni għall-ispejjeż proċedurali sa 20 % tal-ammont tagħhom fil-każ ta' ċaħda tar-rikors ippreżentat kontra d-deċiżjoni li timponihom, u

– li jiġu kkonvertiti fi priġunerija fil-każ ta' nuqqas ta' ħlas.

Fuq l-ispejjeż

51 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, minbarra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Is-Sitt Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikolu 56 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi, fil-każ ta' nuqqas ta' osservanza tal-obbligi fil-qasam tad-dritt industrijali dwar il-kisba ta' permessi amministrattivi u ż-żamma ta' dokumenti relatati mas-salarji, l-impożizzjoni ta' multi:

- **li ma jistgħux ikunu inqas minn ammont stabbilit minn qabel;**

- **li jiġu imposti b'mod kumulattiv għal kull ħaddiem ikkonċernat u mingħajr limitu massimu;**

- **flimkien ma' kontribuzzjoni għall-ispejjeż proċedurali sa 20 % tal-ammont tagħhom fil-każ ta' ċaħda tar-rikors ippreżentat kontra d-deċiżjoni li timponihom, u**

- **li jiġu kkonvertiti fi priġunerija fil-każ ta' nuqqas ta' ħlas.**

Firem