

Sentenza della Corte del 9 agosto 1994

Raymond Vander Elst contro Office des Migrations Internationales – Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tribunal Administratif de Chalons-Sur-Marne - Francia – Libera prestazione dei servizi – Cittadini di un paese terzo

Causa C-43/93

Libera prestazione dei servizi - Principio di non discriminazione - Impresa stabilita in uno Stato membro che si sposta, per la durata dei lavori, con dipendenti cittadini di un paese terzo - Applicazione da parte dello Stato membro ospitante della propria normativa in materia di accesso dei lavoratori dei paesi terzi all'impiego - Inammissibilità relativamente a lavoratori impiegati in maniera regolare nello Stato membro di stabilimento del datore di lavoro

(Trattato CEE, artt. 59 e 60)

Massima

Gli artt. 59 e 60 del Trattato devono essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga alle imprese stabilite in un altro Stato membro, che si rechino sul territorio del primo Stato per effettuare una prestazione di servizi e che abbiano alle loro dipendenze, in maniera regolare e stabile, cittadini di Stati terzi, l'obbligo di ottenere, per tali lavoratori, un permesso di lavoro rilasciato da un ente nazionale per l'immigrazione, nonché quello di pagare le relative spese, comminando, in caso contrario, un'ammenda amministrativa.

Infatti, gli obblighi di un siffatto sistema colpiscono più pesantemente le imprese stabilite in un altro Stato membro rispetto ai prestatori stabiliti nel territorio nazionale ed eccedono quanto può essere richiesto come condizione necessaria per effettuare prestazioni di servizi, trattandosi di lavoratori cittadini di uno Stato terzo impiegati in maniera regolare nello Stato membro di stabilimento del loro datore di lavoro in cui è stato loro rilasciato un permesso di lavoro, che sono in possesso di titoli validi per soggiornare nel territorio dello Stato membro destinatario dei servizi durante il periodo necessario all'esecuzione dei lavori e che non pretendono in alcun modo di accedere al mercato del lavoro di quest'ultimo Stato, poiché essi tornano nel loro paese d'origine o di residenza dopo aver svolto il loro compito.

Nel procedimento C-43/93,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal administratif di Châlons-sur-Marne (Francia) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Raymond Vander Elst

e

Office des migrations internationales (OMI),

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

La Corte,

composta dai signori O. Due, presidente, G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco (relatore) e D.A.O. Edward, presidenti di sezione, C.N. Kakouris, R. Joliet, F.A. Schockweiler, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn e J.L. Murray, giudici,

avvocato generale: G. Tesaurò

cancelliere: R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

- ° per il ricorrente, dall' avv. F. Fazzi-De Clercq, del foro di Gand;
- ° per il governo francese, dai signori P. Pouzoulet, vicedirettore presso la direzione degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, e C. Chavance, addetto principale di amministrazione centrale presso la direzione degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, in qualità di agenti;
- ° per il governo tedesco, dai signori E. Roeder, Ministerialrat presso il ministero federale dell' Economia, e C.-D. Quassowski, Regierungsrat presso il ministero federale dell' Economia, in qualità di agenti;
- ° per il governo olandese, dal signor A. Bos, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;
- ° per il governo del Regno Unito, dai signori J.D. Colahan, del Treasury Solicitor' s Department, in qualità di agente, e R. Plender, QC;
- ° per la Commissione delle Comunità europee, dalla signora M.-J. Jonczy, consigliere giuridico, in qualità di agente;

vista la relazione d' udienza,

sentite le osservazioni orali del governo francese, del governo tedesco, rappresentato dal signor B. Kloke, Regierungsrat presso il ministero federale dell' Economia, in qualità di agente, del governo del Regno Unito e della Commissione all' udienza del 19 aprile 1994,

sentite le conclusioni dell' avvocato generale, presentate all' udienza del 1 giugno 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con decisione 22 dicembre 1992, pervenuta in cancelleria il 15 febbraio 1993, il Tribunal administratif di Châlons-sur-Marne ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell' art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sugli artt. 59 e 60 del Trattato.

2 Tali questioni sono state sollevate nell' ambito di una controversia sorta tra il signor Vander Elst, datore di lavoro avente la cittadinanza belga e stabilito in Belgio, e l' Office des migrations internationales (in prosieguo: l' "OMI"), organo dipendente dal ministero del Lavoro francese, incaricato in particolare dello svolgimento delle procedure di collocamento dei lavoratori stranieri in territorio francese.

3 Il signor Vander Elst è titolare, a Bruxelles, di un' impresa specializzata in attività di demolizione. Detta impresa si avvale stabilmente, da numerosi anni, delle prestazioni, oltre che di cittadini belgi, anche di lavoratori aventi la cittadinanza marocchina. Questi ultimi risiedono legalmente in Belgio, sono muniti di un permesso di lavoro belga, beneficiano del sistema previdenziale belga e percepiscono la propria retribuzione nel paese di cui trattasi.

4 Nel 1989, l' impresa Vander Elst eseguiva lavori di demolizione e di recupero di materiali su un edificio denominato "Château Lanson" a Reims. Questi lavori si protraevano per un mese. Per la loro esecuzione il signor Vander Elst inviava sul posto una squadra di otto persone, composta di lavoratori stabilmente occupati presso la sua impresa, di cui quattro belgi e quattro marocchini. Per questi ultimi, egli si era preliminarmente munito, facendone richiesta al consolato di Francia a Bruxelles, di un visto di entrata per un soggiorno di breve durata, valido per un mese.

5 In occasione di un controllo effettuato il 12 e il 18 aprile 1989 nel cantiere di Reims, l' ispettorato del lavoro francese constatava che i lavoratori marocchini alle dipendenze del signor

Vander Elst impegnati nel cantiere erano privi di un permesso di lavoro rilasciato dalle autorità francesi. A parere di tale organo, il visto di entrata per un soggiorno di breve durata non consentiva l'esercizio di un'attività lavorativa subordinata in Francia.

6 Ai sensi dell'art. L. 341-2 del code du travail (codice del lavoro) francese, uno straniero che intenda esercitare un'attività lavorativa subordinata in Francia deve presentare, oltre ai documenti ed ai relativi visti, "un contratto di lavoro vistato dall'autorità amministrativa ovvero un permesso di lavoro ed un certificato medico". L'art. L. 341-6, primo comma, del medesimo codice fa divieto "a chiunque di assumere o di mantenere in servizio uno straniero non munito del titolo che lo autorizza ad esercitare un'attività lavorativa subordinata in Francia". L'inosservanza di queste disposizioni è sanzionata, a norma dell'art. L. 341-7 dello stesso codice, con il versamento di un contributo speciale a favore dell'OMI, per un importo pari ad almeno 500 volte il tasso orario del salario minimo garantito previsto dall'art. L. 141-8 del codice di cui trattasi. Inoltre, a norma dell'art. L. 341-9 del code du travail, il collocamento e l'ingresso in Francia dei lavoratori stranieri sono di esclusiva competenza dell'OMI.

7 Secondo l'ispettorato del lavoro francese, il signor Vander Elst, avvalendosi sul territorio francese delle prestazioni di lavoratori di paesi terzi, senza averne informato l'OMI e senza essere in possesso dei relativi permessi di lavoro, aveva violato gli artt. L. 341-6 e L. 341-9 del code du travail francese. In base al verbale redatto dallo stesso organo, l'OMI infliggeva pertanto al ricorrente un'ammenda sotto forma di un contributo speciale di 121 520 FF, in forza dell'art. L. 341-7 del medesimo codice. Sentito il parere del direttore dipartimentale dell'ufficio del lavoro e dell'occupazione, l'ammontare del contributo speciale veniva ridotto a 30 380 FF.

8 Contro tale provvedimento il signor Vander Elst proponeva opposizione dinanzi al direttore dell'OMI, opposizione che veniva respinta con decisione 9 marzo 1990. Il 28 aprile 1990, il Vander Elst adiva quindi il Tribunal administratif di Châlons-sur-Marne, chiedendo l'annullamento della decisione relativa al contributo speciale sopra menzionato e, in subordine, la riduzione dell'ammontare del contributo stesso in considerazione della sua buona fede e del fatto che egli aveva immediatamente compiuto, con esito positivo, i passi necessari ad ottenere i permessi provvisori di lavoro richiesti.

9 A sostegno del suo ricorso il ricorrente fa valere in particolare che le disposizioni controverse del code du travail francese costituiscono un ostacolo alla libera prestazione di servizi, che è incompatibile con gli artt. 59 e seguenti del Trattato.

10 Alla luce di queste considerazioni, il giudice a quo decideva di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

"1) Se le norme di diritto comunitario, nel loro insieme, e gli artt. 59 e 60 del Trattato CEE in particolare vadano interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro della Comunità subordini al rilascio di un permesso o al versamento di un corrispettivo ad un ente per l'immigrazione l'utilizzazione, sul suo territorio, di lavoratori di paesi terzi regolarmente e stabilmente occupati presso un'impresa, stabilita in un altro Stato membro della Comunità, che effettui una prestazione di servizi sul territorio del primo Stato.

2) Se la normativa francese che impone alle imprese francesi presso le quali sono occupati lavoratori di paesi terzi il conseguimento di un permesso di lavoro o che assoggetta le stesse imprese al versamento di un contributo speciale all'OMI sia discriminatoria, in relazione a queste stesse disposizioni, nei confronti delle imprese degli altri Stati membri della Comunità e, in particolare, del Belgio".

11 Con tali questioni il giudice nazionale chiede in sostanza alla Corte se gli artt. 59 e 60 del Trattato vadano interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga alle imprese stabilite in un altro Stato membro che si rechino sul territorio del primo Stato per effettuare una prestazione di servizi e che abbiano alle loro dipendenze, in maniera regolare e stabile,

lavoratori di paesi terzi, l'obbligo di ottenere, per tali lavoratori, un permesso di lavoro rilasciato da un ente nazionale per l'immigrazione, nonché quello di pagare le spese relative, comminando, in caso contrario, un'ammenda amministrativa.

12 Si deve anzitutto rilevare che, in Francia, l'obbligo imposto alle imprese di ottenere un permesso di lavoro per poter avere alle proprie dipendenze lavoratori di paesi terzi è accompagnato dall'obbligo di versare un corrispettivo che, così come la pesante ammenda amministrativa inflitta in caso di inosservanza di tale obbligo, può rappresentare un onere economico considerevole per il datore di lavoro.

13 Va inoltre ricordato che i cittadini degli Stati membri della Comunità hanno un diritto di accesso al territorio degli altri Stati membri nell'esercizio delle diverse libertà riconosciute dal Trattato e, segnatamente, della libera prestazione dei servizi di cui beneficiano, secondo una giurisprudenza costante, sia i prestatori sia i destinatari dei servizi (v. sentenze 2 febbraio 1989, causa 186/87, Cowan, Racc. pag. 195, e 30 maggio 1991, causa C-68/89, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-2637, punto 10).

14 Così, l'art. 59 del Trattato prescrive 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, allorché essa sia tale da vietare o da ostacolare maggiormente le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro ove fornisce legittimamente servizi analoghi (v. sentenza 25 luglio 1991, causa C-76/90, Saeger, Racc. pag. I-4221, punto 12).

15 Analogamente, la Corte ha già dichiarato che una normativa nazionale che subordina l'esercizio di talune prestazioni di servizi sul territorio nazionale da parte di un'impresa avente sede in un altro Stato membro al rilascio di un'autorizzazione amministrativa costituisce una restrizione alla libera prestazione di servizi ai sensi dell'art. 59 del Trattato (v. sentenza Saeger, citata, punto 14). Emerge inoltre dalla sentenza 3 febbraio 1982, cause riunite 62/81 e 63/81, Seco e Desquenne & Giral (Racc. pag. 223), che la normativa di uno Stato membro che impone alle imprese stabilite in un altro Stato membro il pagamento di un corrispettivo per poter avere alle proprie dipendenze sul territorio del primo Stato lavoratori per i quali sono già stati versati, per gli stessi periodi di attività, oneri analoghi nel loro Stato di residenza comporta un aggravio economico supplementare per tali datori di lavoro, i quali sono di fatto assoggettati ad oneri più gravosi rispetto ai prestatori stabiliti nel territorio nazionale.

16 Occorre infine ricordare che la libera prestazione di servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può essere limitata solo da norme giustificate dall'interesse generale e valevoli per tutte le persone e le imprese che esercitino un'attività nel territorio dello Stato destinatario, qualora tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito (v., in particolare, sentenze 26 febbraio 1991, causa C-180/89, Commissione/Italia, Racc. pag. I-709, punto 17, e causa C-198/89, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-727, punto 18).

17 Tuttavia, come ha più volte sottolineato la Corte, uno Stato membro non può subordinare l'esecuzione della prestazione di servizi sul suo territorio all'osservanza di tutte le condizioni prescritte per lo stabilimento, perché altrimenti priverebbe di qualsiasi effetto utile le disposizioni dirette a garantire la libera prestazione di servizi (v. sentenze 26 febbraio 1991, causa C-154/89, Commissione/Francia, Racc. pag. I-659, punto 12, e Saeger, già citata, punto 13).

18 Nella fattispecie occorre sottolineare, in primo luogo, che i lavoratori marocchini alle dipendenze del signor Vander Elst risiedevano stabilmente in Belgio, paese di stabilimento dell'impresa del loro datore di lavoro e dove era stato loro rilasciato un regolare permesso di lavoro.

19 In secondo luogo, risulta dagli atti e dalla trattazione orale dinanzi alla Corte che i visti per soggiorni di breve durata di cui erano muniti gli interessati, che erano stati rilasciati su domanda degli stessi dal consolato di Francia, costituivano un titolo valido per soggiornare nel territorio francese durante il periodo necessario all' esecuzione dei lavori. Di conseguenza, era stata rispettata la normativa nazionale vigente nello Stato ospitante in materia d' immigrazione e soggiorno degli stranieri.

20 Quanto al permesso di lavoro sul quale verte la causa principale, si deve infine rilevare che esso è richiesto perché il cittadino di un paese terzo possa esercitare un' attività lavorativa subordinata in un' impresa stabilita in Francia, a prescindere dalla cittadinanza del datore di lavoro, poiché il visto d' ingresso per un soggiorno di breve durata non è equivalente. Un sistema siffatto è diretto a disciplinare l' accesso dei lavoratori di paesi terzi al mercato del lavoro francese.

21 Orbene, i lavoratori alle dipendenze di un' impresa stabilita in uno Stato membro e che vengono temporaneamente inviati in un altro Stato membro per effettuare una prestazione di servizi non intendono in alcun modo accedere al mercato del lavoro di quest' ultimo Stato, poiché essi tornano nel loro paese d' origine o di residenza dopo aver svolto il loro compito (v. sentenza 27 marzo 1990, causa C-113/89, Rush Portuguesa, Racc. pag. I-1417). Tali condizioni ricorrevano nella fattispecie.

22 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che gli obblighi controversi eccedano quanto può essere richiesto come condizione necessaria per effettuare prestazioni di servizi. Detti obblighi contrastano pertanto con gli artt. 59 e 60 del Trattato.

23 Occorre inoltre rilevare che, come emerge dalla giurisprudenza della Corte, il diritto comunitario non osta a che gli Stati membri estendano l' applicazione delle loro leggi o dei contratti collettivi di lavoro stipulati tra le parti sociali in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato, anche temporaneo, nel loro territorio, indipendentemente dal paese in cui è stabilito il datore di lavoro; il diritto comunitario non vieta agli Stati membri neanche d' imporre l' osservanza di queste norme con i mezzi adeguati (v., in particolare, sentenza Rush Portuguesa, già citata, punto 18).

24 Va altresì rilevato che nel caso di specie, in primo luogo, i lavoratori marocchini sono titolari di un regolare contratto di lavoro disciplinato dalla normativa belga e che, in secondo luogo, ai sensi degli artt. 40 e 41 dell' accordo di cooperazione concluso tra la Comunità economica europea ed il Regno del Marocco, firmato a Rabat il 27 aprile 1976 e approvato a nome della Comunità con il regolamento (CEE) del Consiglio 26 settembre 1978, n. 2211 (GU L 264, pag. 1), dev' essere abolita tra i lavoratori comunitari e quelli marocchini ogni discriminazione basata sulla cittadinanza per quanto riguarda le condizioni di lavoro e di retribuzione nonché in materia di previdenza sociale.

25 In tal modo, come ha fondatamente sottolineato l' avvocato generale al punto 30 delle sue conclusioni, indipendentemente dalla possibilità di applicare ai lavoratori temporaneamente distaccati in Francia le norme nazionali di ordine pubblico, che disciplinano i diversi aspetti del rapporto di lavoro, l' applicazione del conferente regime belga è comunque tale da escludere rischi sensibili di sfruttamento dei lavoratori e di alterazione di concorrenza fra le imprese.

26 Le questioni pregiudiziali proposte vanno dunque risolte dichiarando che gli artt. 59 e 60 del Trattato devono essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga alle imprese stabilite in un altro Stato membro, che si rechino sul territorio del primo Stato per effettuare una prestazione di servizi e che abbiano alle loro dipendenze, in maniera regolare e stabile, cittadini di paesi terzi, l' obbligo di ottenere, per tali lavoratori, un permesso di lavoro rilasciato da un ente nazionale per l' immigrazione, nonché quello di pagare le relative spese, comminando, in caso contrario, un' ammenda amministrativa.

Sulle spese

27 Le spese sostenute dal governo francese, dal governo tedesco, dal governo dei Paesi Bassi e dal governo del Regno Unito nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

la Corte,

pronunciandosi sulle questioni sottoposte al Tribunal administratif di Châlons-sur-Marne con decisione 22 dicembre 1992, dichiara:

Gli artt. 59 e 60 del Trattato devono essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro imponga alle imprese stabilite in un altro Stato membro, che si rechino sul territorio del primo Stato per effettuare una prestazione di servizi e che abbiano alle loro dipendenze, in maniera regolare e stabile, cittadini di paesi terzi, l'obbligo di ottenere, per tali lavoratori, un permesso di lavoro rilasciato da un ente nazionale per l'immigrazione, nonché quello di pagare le relative spese, comminando, in caso contrario, un'ammenda amministrativa.