

19 giugno 2008 (\*)

«Inadempimento di uno Stato – Distacco di lavoratori – Libera prestazione dei servizi – Direttiva 96/71/CE – Disposizioni di ordine pubblico – Riposo settimanale – Obbligo di presentare i documenti relativi a un distacco su semplice richiesta delle autorità nazionali – Obbligo di designare un mandatario ad hoc residente in Lussemburgo che conservi tutti i documenti necessari ai fini dei controlli»

Nella causa C-319/06,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 20 luglio 2006,

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dai sigg. J. Enegren e G. Rozet, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

**Granducato di Lussemburgo**, rappresentato dal sig. C. Schiltz, in qualità di agente,

convenuto,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dai sigg. A. Tizzano, A. Borg Barthet, M. Ilešič ed E. Levits (relatore), giudici,

avvocato generale: sig.ra V. Trstenjak

cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 13 settembre 2007,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di constatare che:

- dichiarando che le disposizioni di cui all'art. 1, n. 1, punti 1, 2, 8 e 11, della legge 20 dicembre 2002, recante norme per la trasposizione 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, nonché per la disciplina del controllo sull'applicazione del diritto del lavoro (*Mémorial A 2002*, pag. 3722; in prosieguo: la «legge 20 dicembre 2002»), costituiscono disposizioni imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale;
- avendo trasposto in modo incompleto le disposizioni di cui all'art. 3, n. 1, lett. a), 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);
- enunciando, all'art. 7, n. 1, della legge 20 dicembre 2002, le condizioni relative all'accesso alle indicazioni essenziali indispensabili per un controllo da parte delle competenti autorità nazionali in modo privo della chiarezza necessaria per garantire la certezza del diritto alle imprese che intendano distaccare lavoratori in Lussemburgo, e
- imponendo, all'art. 8 della medesima legge, la conservazione in Lussemburgo, tra le mani di un mandatario ad hoc ivi residente, dei documenti necessari per il controllo,

il Granducato di Lussemburgo è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 3, nn. 1 e 10, della direttiva 96/71, nonché degli artt. 49 CE e 50 CE.

## Contesto normativo

### *La normativa comunitaria*

2 Sotto la rubrica «Condizioni di lavoro e di occupazione», l'art. 3 della direttiva 96/71 prevede quanto segue:

«1. 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.

Ai fini della presente direttiva, la nozione di tariffa minima salariale di cui al primo comma, lettera c) è definita dalla legislazione e/o dalle prassi nazionali dello Stato membro nel cui territorio il lavoratore è distaccato.

(...)

10. La presente direttiva non osta a che gli Stati membri, nel rispetto del Trattato, impongano alle imprese nazionali ed a quelle di altri Stati, in pari misura:

- condizioni di lavoro e di occupazione riguardanti materie diverse da quelle contemplate al paragrafo 1, primo comma del presente articolo laddove si tratti di disposizioni di ordine pubblico;
- condizioni di lavoro e di occupazione stabilite in contratti collettivi o arbitrati a norma del paragrafo 8 riguardanti attività diverse da quelle contemplate dall'allegato».

3 In occasione dell'adozione della direttiva 96/71, la dichiarazione n. 10 relativa all'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva stessa (in prosieguo: la «dichiarazione n. 10») è stata inserita nei verbali del Consiglio dell'Unione europea nei termini seguenti:

«Il Consiglio e la Commissione dichiarano:

“Con il termine ‘disposizioni di ordine pubblico’ devono intendersi comprese le disposizioni vincolanti cui non si può derogare e che, per la loro natura ed il loro obiettivo, rispondono alle esigenze imperative dell'interesse pubblico. Dette disposizioni possono comprendere, in particolare, il divieto del lavoro forzato o il coinvolgimento di autorità pubbliche nella sorveglianza del rispetto della legislazione concernente le condizioni di lavoro”».

4 L'art. 1 della legge 20 dicembre 2002 dispone:

«(1) Costituiscono disposizioni imperative di ordine pubblico nazionale – in particolare per quanto riguarda le norme di natura pattizia o contrattuale ai sensi della legge 27 marzo 1986 relativa all'attuazione della Convenzione di Roma del 19 giugno 1980 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali – e valgono come tali per tutti i lavoratori che esercitano un'attività nel Granducato di Lussemburgo, inclusi quelli ivi distaccati a titolo temporaneo, a prescindere dalla durata e dalla natura del loro distacco, tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative, nonché tutte quelle derivanti da accordi collettivi dichiarati di applicazione generale o da decisioni arbitrali aventi un ambito di applicazione analogo a quello degli accordi collettivi di applicazione generale, riguardanti:

1. il contratto di lavoro scritto o il documento formato in base alla direttiva [del Consiglio] 14 ottobre 1991, 91/533/CEE, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro [(GU L 288, pag. 32)];
2. il salario sociale minimo e l'adeguamento automatico della retribuzione al costo della vita;
3. l'orario di lavoro e il periodo di riposo settimanale;
4. le ferie retribuite;
5. le ferie aziendali;
6. i giorni festivi legali;
7. la disciplina del lavoro interinale e della cessione temporanea di lavoratori;
8. la disciplina del lavoro a tempo parziale e dei contratti di lavoro a tempo determinato;
9. le misure di protezione relative alle condizioni di lavoro e di occupazione di bambini e giovani, nonché di gestanti e puerpere;
10. la non discriminazione;
11. gli accordi collettivi di lavoro;
12. l'inattività obbligatoria in base alla legislazione sulla disoccupazione dovuta a motivi tecnici o alle intemperie;
13. il lavoro clandestino o illegale, incluse le disposizioni sui permessi di lavoro per i lavoratori che non provengono da uno Stato membro dello Spazio economico europeo;
14. la sicurezza e la salute dei lavoratori sul luogo di lavoro in generale e, più in particolare, le prescrizioni sulla prevenzione degli infortuni dell'Associazione assicurativa contro gli infortuni emanate ai sensi dell'art. 154 del Codice delle assicurazioni sociali, nonché le prescrizioni minime in tema di sicurezza e di salute stabilite con regolamento granducale, da adottarsi previo parere obbligatorio del Consiglio di Stato e con l'accordo della Conferenza dei Presidenti della Camera dei deputati ai sensi dell'art. 14 della legge 17 giugno 1994 relativa alla sicurezza e alla salute dei lavoratori durante l'attività lavorativa.

(2) Le previsioni contenute nel primo paragrafo del presente articolo si applicano a tutti i lavoratori, senza riguardo alla loro cittadinanza, che sono alle dipendenze di qualsiasi impresa, a prescindere dalla nazionalità e dalla sede legale od effettiva di quest'ultima».

5 L'art. 2 della legge 20 dicembre 2002 recita:

«(1) Le disposizioni dell'art. 1 della presente legge si applicano anche alle imprese che, nel quadro di una prestazione di servizi transnazionale, distaccano lavoratori nel territorio del Granducato di Lussemburgo, ad eccezione del personale navigante della marina mercantile marittima.

(2) Con il termine "distacco" ai sensi del paragrafo 1 che precede s'intendono le attività di seguito indicate, che vengono effettuate dalle imprese interessate, se ed in quanto durante il periodo del distacco esista un rapporto di lavoro tra l'impresa distaccante ed il lavoratore:

1. il distacco di un lavoratore, anche per un periodo breve o predeterminato, per conto e sotto la direzione

delle imprese individuate al paragrafo 1 del presente articolo, nel territorio del Granducato di Lussemburgo, nell'ambito di un contratto concluso tra l'impresa distaccante ed il destinatario della prestazione di servizi stabilito o esercente la propria attività in Lussemburgo;

2. il distacco di un lavoratore, anche per un periodo breve o predeterminato, nel territorio del Granducato di Lussemburgo, presso una filiale dell'impresa distaccante o presso un'impresa appartenente allo stesso gruppo di cui fa parte l'impresa distaccante;

3. il distacco di un lavoratore, senza pregiudizio dell'applicazione della legge 19 maggio 1994 che disciplina il lavoro interinale e la cessione temporanea di lavoratori, da parte di un'impresa di lavoro interinale o nell'ambito di una cessione temporanea di lavoratori, presso un'impresa beneficiaria avente la propria sede o esercente la propria attività nel Granducato di Lussemburgo, anche per un periodo breve o predeterminato.

(3) Per lavoratore distaccato si intende qualsiasi lavoratore che lavori abitualmente all'estero e che fornisca le proprie prestazioni di lavoro, per un periodo limitato, nel territorio del Granducato di Lussemburgo.

(4) La nozione di "rapporto di lavoro" viene definita in conformità al diritto lussemburghese».

6 L'art. 7 della legge 20 dicembre 2002 dispone quanto segue:

«(1) Ai fini dell'applicazione della presente legge, un'impresa, anche avente la propria sede fuori del Granducato di Lussemburgo o esercitante abitualmente la propria attività fuori del territorio lussemburghese, della quale uno o più lavoratori forniscano le proprie prestazioni lavorative in Lussemburgo, inclusi quelli che sono oggetto di un distacco temporaneo in conformità a quanto previsto dagli artt. 1 e 2 della presente legge, deve, prima di iniziare i lavori, rendere accessibili all'Ispettorato del lavoro, a semplice richiesta e nel più breve termine possibile, le indicazioni essenziali indispensabili per un controllo, tra le quali in particolare:

- cognome, nome, data e luogo di nascita, stato civile, nazionalità e professione dei lavoratori;
- l'esatta qualificazione professionale dei lavoratori;
- la qualifica con la quale essi sono inseriti nell'impresa e l'attività che vi svolgono regolarmente;
- il domicilio ed, eventualmente, la residenza abituale dei lavoratori;
- eventualmente il permesso di soggiorno o di lavoro;
- il luogo o i luoghi di lavoro in Lussemburgo e la durata dei lavori;
- la copia del formulario E 101 o, eventualmente, l'indicazione precisa degli organismi di assicurazione sociale cui sono iscritti i lavoratori durante il loro soggiorno sul territorio lussemburghese;
- la copia del contratto di lavoro o del documento formato ai sensi della direttiva 14 ottobre 1991, 91/533/CEE, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro.

(2) Un regolamento granducale potrà successivamente precisare l'applicazione del presente articolo».

7 L'art. 8 della medesima legge recita:

«Qualsiasi impresa stabilita e avente la propria sede legale all'estero, ovvero non avente una sede stabile in Lussemburgo ai sensi della legge fiscale, uno o più lavoratori della quale esercitino, a qualsiasi titolo, un'attività lavorativa in Lussemburgo, è tenuta a conservare in Lussemburgo, presso un mandatario ad hoc ivi residente, i documenti necessari per il controllo degli obblighi che le incombono in applicazione della presente legge, in particolare dell'art. 7.

Tali documenti devono essere presentati nel più breve termine possibile all'Ispettorato del lavoro, a semplice richiesta di quest'ultimo. L'Ispettorato del lavoro deve essere informato in anticipo, a mezzo di raccomandata con ricevuta di ritorno da parte dell'impresa o del mandatario nominato ai sensi del comma che precede, in merito al luogo esatto di deposito dei documenti, al più tardi prima dell'inizio della prevista attività di lavoro dipendente».

## **Il procedimento precontenzioso**

- 8 Con lettera di diffida in data 1° aprile 2004 la Commissione ha denunciato alle autorità lussemburghesi la possibile incompatibilità della legge 20 dicembre 2002 con il diritto comunitario. In particolare, tale legge:
- obbligherebbe le imprese con sede in un altro Stato membro che distaccano lavoratori in Lussemburgo a rispettare condizioni di lavoro e di occupazione che vanno oltre quanto prescritto dall'art. 3, nn. 1 e 10, della direttiva 96/71;
  - non garantirebbe ai lavoratori distaccati, fatto salvo il riposo settimanale, il rispetto di nessun altro periodo di riposo (riposo giornaliero);
  - sarebbe priva della chiarezza necessaria per garantire la certezza del diritto, in quanto obbliga le imprese che distaccano lavoratori in Lussemburgo a rendere accessibile all'Ispettorato del lavoro prima dell'inizio dei lavori, su semplice richiesta e nel più breve tempo possibile le informazioni essenziali e indispensabili per un controllo, e
  - limiterebbe la libera prestazione dei servizi, in quanto obbliga le imprese con sede legale al di fuori del territorio del Granducato di Lussemburgo, o prive di una stabile organizzazione in quest'ultimo Stato, a conservare tra le mani di un mandatario ad hoc residente in tale Stato membro i documenti necessari ai controlli.
- 9 Nella sua lettera di risposta del 30 agosto 2004 il Granducato di Lussemburgo ha sostenuto che le condizioni di lavoro e di occupazione oggetto della prima censura sollevata nella suddetta lettera di diffida rientravano nelle «disposizioni di ordine pubblico» previste dall'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71.
- 10 Esso ha riconosciuto la fondatezza della seconda censura sollevata nella suddetta lettera di diffida.
- 11 Per quanto riguarda la terza e la quarta censura contenute in questa medesima lettera, il detto Stato membro ha fatto presente, da un lato, che l'art. 7 della legge 20 dicembre 2002 non imporrebbe dichiarazioni preventive e, dall'altro, che l'obbligo di comunicare all'Ispettorato del lavoro il nome di un depositario che conservi i documenti richiesti dalla legge rappresenterebbe un requisito non discriminatorio, necessario per lo svolgimento dei controlli esercitati da tale organo.
- 12 Reputando tali risposte insoddisfacenti, la Commissione ha riproposto le sue censure in un parere motivato in data 12 ottobre 2005, con cui ha invitato il Granducato di Lussemburgo a conformarsi agli obblighi ad esso incombenti nel termine di due mesi a decorrere dal ricevimento del parere stesso.
- 13 Dopo aver chiesto una proroga del termine di sei settimane, il Granducato di Lussemburgo non ha ritenuto necessario rispondere al suddetto parere motivato.
- 14 Di conseguenza, la Commissione ha proposto il presente ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE.

### **Sul ricorso**

*Sulla prima censura, relativa all'inesatta trasposizione dell'art. 3, nn. 1 e 10, della direttiva 96/71*

Argomenti delle parti

- 15 Con la prima censura la Commissione sostiene che il Granducato di Lussemburgo ha trasposto in modo inesatto l'art. 3, nn. 1 e 10, della direttiva 96/71.
- 16 Più in particolare, la Commissione afferma che il Granducato di Lussemburgo, qualificando erroneamente come norme imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale le disposizioni nazionali relative agli ambiti individuati dalle prescrizioni controverse, obbligando quindi le imprese che distaccano lavoratori sul suo territorio a rispettarle, impone a tali imprese obblighi che vanno oltre quanto previsto dalla direttiva 96/71. Secondo la detta istituzione, la nozione di ordine pubblico di cui all'art. 3, n. 10, di tale direttiva non può essere determinata in modo unilaterale dal singolo Stato membro, in quanto questo non è libero di imporre unilateralmente tutte le disposizioni vincolanti del suo diritto del lavoro ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro.
- 17 In primo luogo, configurerebbe un obbligo del tipo suddetto quello imposto dall'art. 1, n. 1, punto 1, della legge 20 dicembre 2002, che consente di distaccare solo il personale vincolato all'impresa in base ad un contratto di lavoro scritto o ad un altro documento ritenuto equivalente ai sensi della direttiva 91/533.

- 18 A tale proposito, la Commissione rammenta che il controllo sul rispetto degli obblighi di cui alla direttiva 91/533 spetta comunque alle autorità dello Stato membro di stabilimento dell'impresa interessata che ha trasposto tale direttiva e non, nel caso di distacco, allo Stato membro ospitante.
- 19 In secondo luogo, per quanto attiene all'adeguamento automatico della retribuzione all'evoluzione del costo della vita, previsto dall'art. 1, n. 1, punto 2, della legge 20 dicembre 2002, la Commissione sostiene che la legislazione lussemburghese è in contrasto con la direttiva 96/71, la quale prevede una regolamentazione delle tariffe salariali da parte dello Stato membro ospitante unicamente per i salari minimi.
- 20 In terzo luogo, con riferimento al rispetto della disciplina del lavoro a tempo parziale e a tempo determinato prevista all'art. 1, n. 1, punto 8, della legge 20 dicembre 2002, la Commissione sostiene che, in base alla direttiva 96/71, non spetta allo Stato membro ospitante imporre la propria legislazione in tema di lavoro a tempo parziale e a tempo determinato alle imprese che distaccano i lavoratori sul suo territorio.
- 21 In quarto luogo, per quanto concerne l'obbligo di rispettare gli accordi collettivi di lavoro, previsto all'art. 1, n. 1, punto 11, della legge 20 dicembre 2002, la Commissione asserisce che atti appartenenti ad una categoria di atti in quanto tale non possono costituire, indipendentemente dal loro contenuto, disposizioni imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale.
- 22 Il Granducato di Lussemburgo afferma che le prescrizioni oggetto della prima censura della Commissione si riferiscono tutte a disposizioni imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale ai sensi dell'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71. Esso sostiene, a tale proposito, da un lato, che la dichiarazione n. 10 non può essere dotata di alcun valore giuridico vincolante e, dall'altro, che la nozione di disposizioni di ordine pubblico comprende tutte le disposizioni che, ad avviso dello Stato ospitante, rispondono a esigenze imperative dell'interesse pubblico. Inoltre, il Granducato di Lussemburgo fa riferimento al procedimento legislativo che ha portato all'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 12 dicembre 2006, 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376, pag. 36).

#### Giudizio della Corte

##### – Osservazioni preliminari

- 23 In via preliminare, per rispondere all'argomento principale di difesa avanzato dal Granducato di Lussemburgo, occorre sottolineare che la direttiva 2006/123, ai sensi del suo art. 3, n. 1, lett. a), non mira a sostituire la direttiva 96/71, in quanto, in caso di conflitto, quest'ultima prevale sulla prima. Il detto Stato membro non può pertanto trarre spunto dal procedimento legislativo che ha portato all'adozione della direttiva 2006/123 per sostenere l'interpretazione di una disposizione della direttiva 96/71 che esso difende.
- 24 Dal tredicesimo 'considerando' della direttiva 96/71 risulta che le legislazioni degli Stati membri devono essere coordinate per definire un nucleo di norme imperative di protezione minima cui deve attenersi, nello Stato ospitante, il datore di lavoro che distacca dipendenti (v. sentenza 18 dicembre 2007, causa C-341/05, Laval un Partneri, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 59).
- 25 L'art. 3, n. 1, primo comma, di tale direttiva dispone dunque che gli Stati membri provvedono affinché, qualunque sia la legislazione applicabile al rapporto di lavoro, le imprese con sede in un altro Stato membro che distaccano lavoratori nel loro territorio nell'ambito di una prestazione di servizi transfrontaliera garantiscano ai lavoratori distaccati le condizioni di lavoro e di occupazione, relative alle materie indicate nel medesimo articolo, che sono fissate nello Stato membro in cui è fornita la prestazione di lavoro (sentenza 18 luglio 2007, causa C-490/04, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6095, punto 18).
- 26 A tal fine, la detta disposizione elenca in maniera tassativa le materie nelle quali gli Stati membri possono dare prevalenza alle norme in vigore nello Stato membro ospitante.
- 27 Tuttavia l'art. 3 della direttiva 96/71, al n. 10, primo trattino, riconosce agli Stati membri la possibilità, nel rispetto del Trattato CE, di imporre in modo non discriminatorio alle imprese che distaccano lavoratori sul loro territorio condizioni di lavoro e di occupazione riguardanti materie diverse da quelle contemplate al n. 1, primo comma, del medesimo articolo, laddove si tratti di disposizioni di ordine pubblico.
- 28 Come risulta dall'art. 1, n. 1, della legge 20 dicembre 2002, secondo il quale le disposizioni di cui ai punti 1-14 di tale paragrafo costituiscono disposizioni imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale, il Granducato di Lussemburgo ha inteso avvalersi dell'art. 3, n. 10, primo trattino, della suddetta direttiva.
- 29 A tale proposito si deve ricordare che le disposizioni nazionali qualificate da uno Stato membro come norme imperative di applicazione necessaria sono le disposizioni la cui osservanza è stata reputata cruciale per la

- salvaguardia dell'organizzazione politica, sociale o economica dello Stato membro interessato, al punto da imporne il rispetto a chiunque si trovi nel territorio nazionale di tale Stato membro o a qualunque rapporto giuridico localizzato nel suo territorio (sentenza 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e a., Racc. pag. I-8453, punto 30).
- 30 Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dal Granducato di Lussemburgo, l'eccezione attinente all'ordine pubblico costituisce una deroga al principio fondamentale della libera prestazione dei servizi, da intendersi in modo restrittivo e la cui portata non può essere determinata unilateralmente dagli Stati membri (v., in materia di libera circolazione delle persone, sentenza 31 gennaio 2006, causa C-503/03, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-1097, punto 45).
- 31 Nell'ambito della direttiva 96/71, l'art. 3, n. 10, primo trattino, della stessa costituisce una deroga al principio in base al quale le materie in cui lo Stato membro ospitante può imporre la propria legislazione alle imprese che distaccano lavoratori sul suo territorio sono elencate in maniera tassativa all'art. 3, n. 1, primo comma, della suddetta direttiva. Di conseguenza, la prima disposizione sopra indicata deve essere interpretata restrittivamente.
- 32 Peraltro la dichiarazione n. 10 – in merito alla quale l'avvocato generale ha giustamente rilevato, al paragrafo 45 delle sue conclusioni, che essa può rappresentare un ausilio nell'interpretazione dell'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71 – afferma che con l'espressione «disposizioni di ordine pubblico» devono intendersi comprese le disposizioni vincolanti cui non si può derogare e che, per la loro natura ed il loro obiettivo, rispondono alle esigenze imperative dell'interesse pubblico.
- 33 In ogni caso, la suddetta norma della direttiva 96/71 dispone che il richiamo alla possibilità ivi prevista non esonera gli Stati membri dal rispettare gli obblighi che incombono loro in forza del Trattato, in particolare quelli relativi alla libera prestazione dei servizi, la cui promozione è sottolineata al quinto 'considerando' di tale direttiva.
- 34 È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare le prescrizioni di cui all'art. 1, n. 1, della legge 20 dicembre 2002, delle quali la Commissione contesta la qualificazione come disposizioni imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale.
- Quanto alla prescrizione relativa al contratto di lavoro scritto o al documento formato ai sensi della direttiva 91/533, stabilita dall'art. 1, n. 1, punto 1, della legge 20 dicembre 2002
- 35 In via preliminare è necessario sottolineare che tale prescrizione concerne una materia che non compare nell'elenco di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, della direttiva 96/71.
- 36 Il Granducato di Lussemburgo sostiene, da un lato, che la prescrizione contestata si limita a richiamare gli obblighi imposti dagli artt. 2 e 3 della direttiva 91/533 e, dall'altro, che essa rientra nell'ordine pubblico in quanto ha come obiettivo la protezione dei lavoratori.
- 37 Come evidenziato dal secondo 'considerando' della direttiva 91/533, la necessità di sottoporre i rapporti di lavoro a requisiti di forma è fondamentale per meglio tutelare i lavoratori dipendenti da un'eventuale mancata conoscenza dei loro diritti e per offrire una maggiore trasparenza sul mercato del lavoro.
- 38 Tuttavia, dall'art. 9, n. 1, della suddetta direttiva risulta anche che gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva medesima.
- 39 Di conseguenza, tutti i datori di lavoro, compresi quelli che procedono al distacco di lavoratori, come previsto dall'art. 4, n. 1, della direttiva 91/533, sono soggetti agli obblighi imposti da tale direttiva in forza della legislazione dello Stato membro nel quale sono stabiliti.
- 40 È quindi giocoforza constatare che il rispetto del requisito previsto all'art. 1, n. 1, punto 1, della legge 20 dicembre 2002 è garantito dallo Stato membro di origine dei lavoratori distaccati.
- 41 La disposizione contestata ha pertanto l'effetto di imporre alle imprese che distaccano lavoratori in Lussemburgo un obbligo che ad esse già incombe nello Stato membro in cui sono stabilite. D'altronde, l'obiettivo della direttiva 96/71, che consiste nel garantire il rispetto di un nucleo minimo di norme di protezione dei lavoratori, rende a fortiori superflua l'esistenza di un siffatto obbligo supplementare il quale, in considerazione delle procedure che comporta, può dissuadere le imprese con sede in un altro Stato membro dall'esercitare la loro libertà di prestazione dei servizi.
- 42 Orbene, se invero, per costante giurisprudenza, il diritto comunitario non osta a che gli Stati membri estendano

- le loro leggi o gli accordi collettivi di lavoro stipulati dalle parti sociali a chiunque svolga un lavoro subordinato, ancorché temporaneo, indipendentemente dallo Stato membro in cui è stabilito il datore di lavoro, resta il fatto che tale facoltà è subordinata alla condizione che i lavoratori interessati, che svolgono temporaneamente attività lavorativa nello Stato membro ospitante, non godano già della stessa protezione, o di una protezione sostanzialmente analoga, in virtù degli obblighi ai quali il loro datore di lavoro è già soggetto nello Stato membro in cui è stabilito (v., in tal senso, sentenza 21 ottobre 2004, causa C-445/03, Commissione/Lussemburgo, Racc. pag. I-10191, punto 29 e la giurisprudenza ivi citata).
- 43 In particolare, la Corte ha già statuito che la libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale del Trattato, può essere limitata solo da norme giustificate da ragioni imperative d'interesse generale e applicabili a tutte le persone o imprese che esercitino un'attività nel territorio dello Stato membro ospitante, qualora tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito (v. sentenze *Arblade* e a., cit., punto 34, nonché 25 ottobre 2001, cause riunite C-49/98, causa 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 31).
- 44 Poiché tale interesse risulta tutelato per quanto attiene alla protezione dei lavoratori garantita dalla direttiva 91/533 e invocata dal Granducato di Lussemburgo, si deve constatare che la prescrizione di cui all'art. 1, n. 1, punto 1, della legge 20 dicembre 2002 non è conforme all'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71, in quanto non è imposta nel rispetto del Trattato.
- Quanto alla prescrizione relativa all'adeguamento automatico della retribuzione all'evoluzione del costo della vita di cui all'art. 1, n. 1, punto 2, della legge 20 dicembre 2002
- 45 Dal ricorso proposto dalla Commissione emerge che quest'ultima non contesta il fatto che i salari minimi siano indicizzati in base al costo della vita, dato che tale prescrizione è incontrovertibilmente riconducibile, come fa osservare il Granducato di Lussemburgo, all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. c), della direttiva 96/71, bensì il fatto che tale indicizzazione riguarda tutte le retribuzioni, comprese quelle che non rientrano nella categoria dei salari minimi.
- 46 Il Granducato di Lussemburgo sostiene tuttavia che tale disposizione della direttiva 96/71 consentirebbe implicitamente allo Stato membro ospitante di imporre il proprio sistema di fissazione di tutti i salari alle imprese che effettuano un distacco di lavoratori sul suo territorio.
- 47 A tale proposito occorre sottolineare che il legislatore comunitario, mediante l'art. 3, n. 1, primo comma, lett. c), della direttiva 96/71, ha inteso limitare la facoltà d'intervento degli Stati membri, in materia di salari, all'ambito delle tariffe minime salariali. Ne risulta che la prescrizione della legge 20 dicembre 2002 relativa all'adeguamento automatico dei salari diversi dai salari minimi all'evoluzione del costo della vita non rientra nelle materie elencate all'art. 3, n. 1, primo comma, della direttiva 96/71.
- 48 Il Granducato di Lussemburgo sostiene tuttavia che l'art. 1, n. 1, punto 2, della legge 20 dicembre 2002 è volto a garantire la pace sociale in Lussemburgo e che, per tale motivo, costituisce una disposizione di ordine pubblico ai sensi dell'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71, proteggendo i lavoratori dagli effetti dell'inflazione.
- 49 A tale proposito occorre rammentare che tale disposizione della direttiva 96/71 concede allo Stato membro ospitante la possibilità di imporre alle imprese che effettuano un distacco di lavoratori sul suo territorio condizioni di lavoro e di occupazione relative a materie diverse da quelle elencate all'art. 3, n. 1, primo comma, della medesima direttiva, purché si tratti di disposizioni di ordine pubblico. Pertanto tale riserva, prevista all'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71, rappresenta un'eccezione al sistema realizzato da quest'ultima, nonché una deroga al principio fondamentale della libera prestazione dei servizi sul quale tale direttiva si fonda, e deve essere interpretata restrittivamente.
- 50 Infatti, la Corte ha già avuto occasione di precisare che, se certo gli Stati membri restano essenzialmente liberi di determinare, conformemente alle loro necessità nazionali, le norme di ordine pubblico, tuttavia, nel contesto comunitario e, in particolare, in quanto giustificazione di una deroga al principio fondamentale della libera prestazione dei servizi, tale nozione deve essere intesa in senso restrittivo, di guisa che la sua portata non può essere determinata unilateralmente da ciascuno Stato membro senza il controllo delle istituzioni della Comunità europea (v., in tal senso, sentenza 14 ottobre 2004, causa C-36/02, *Omega*, Racc. pag. I-9609, punto 30). Ne deriva che l'ordine pubblico può essere invocato solamente in caso di minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività (v. sentenza 14 marzo 2000, causa C-54/99, *Église de scientologie*, Racc. pag. I-1335, punto 17).
- 51 È necessario ricordare che le ragioni che possono essere addotte da uno Stato membro al fine di giustificare una deroga al principio della libera prestazione dei servizi devono essere corredate di un'analisi



dell'opportunità e della proporzionalità della misura restrittiva adottata da tale Stato, nonché di elementi circostanziati che consentano di suffragare la sua argomentazione (v., in tal senso, sentenza 7 giugno 2007, causa C-254/05, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-4269, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata).

52 Pertanto, per permettere alla Corte di valutare se le misure in questione siano necessarie e proporzionate rispetto all'obiettivo di tutela dell'ordine pubblico, il Granducato di Lussemburgo avrebbe dovuto produrre elementi che consentano di stabilire se e in che misura l'applicazione ai lavoratori distaccati in Lussemburgo della prescrizione relativa all'adeguamento automatico dei salari all'evoluzione del costo della vita possa contribuire alla realizzazione del suddetto obiettivo.

53 Nella fattispecie è tuttavia giocoforza constatare che il Granducato di Lussemburgo si è limitato a richiamare in modo generico gli obiettivi di protezione del potere d'acquisto dei lavoratori e di pace sociale, senza addurre alcun elemento che consenta di valutare la necessità e la proporzionalità delle misure adottate.

54 Di conseguenza, il Granducato di Lussemburgo non ha validamente dimostrato che l'art. 1, n. 1, punto 2, della legge 20 dicembre 2002 rientri nelle disposizioni di ordine pubblico, ai sensi dell'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71.

55 Pertanto, tale Stato membro non può avvalersi dell'eccezione attinente all'ordine pubblico di cui all'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71 per imporre alle imprese che effettuano un distacco di lavoratori sul suo territorio la prescrizione relativa all'adeguamento automatico dei salari diversi dai salari minimi all'evoluzione del costo della vita.

– Quanto alla prescrizione relativa alla disciplina del lavoro a tempo parziale e a tempo determinato prevista all'art. 1, n. 1, punto 8, della legge 20 dicembre 2002

56 Il Granducato di Lussemburgo sostiene che tale disposizione è diretta ad assicurare la protezione dei lavoratori garantendo il principio della parità di trattamento e di retribuzione tra i lavoratori a tempo pieno e quelli a tempo parziale, sancito dalle direttive del Consiglio 15 dicembre 1997, 97/81/CE, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU L 14, pag. 9), e del Consiglio 28 giugno 1999, 1999/70/CE, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU L 175, pag. 43).

57 È d'uopo sottolineare che la prescrizione sopra indicata è riconducibile ad una materia non menzionata nell'elenco di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, della direttiva 96/71.

58 È pacifico che gli obblighi derivanti dall'art. 1, n. 1, punto 8, della legge 20 dicembre 2002 possono pregiudicare, in considerazione delle restrizioni che li accompagnano, l'esercizio della libertà di prestazione dei servizi da parte delle imprese che intendano distaccare lavoratori in Lussemburgo.

59 A questo proposito è giocoforza constatare che, ai sensi dell'art. 2, n. 1, delle direttive 97/81 e 1999/70, spettava agli Stati membri attuare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a tali direttive.

60 Pertanto, dal momento che il rispetto della prescrizione dettata dalla disposizione nazionale controversa è oggetto di controllo nello Stato membro in cui ha sede l'impresa che intende distaccare lavoratori in Lussemburgo, per gli stessi motivi esposti ai punti 41-43 della presente sentenza il Granducato di Lussemburgo non può avvalersi dell'eccezione attinente all'ordine pubblico di cui all'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71 per giustificare la norma nazionale controversa.

61 Ne consegue che l'art. 1, n. 1, punto 8, della legge 20 dicembre 2002 non è conforme all'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71.

– Quanto alla prescrizione relativa alle disposizioni imperative di diritto nazionale in materia di contratti collettivi di lavoro di cui all'art. 1, n. 1, punto 11, della legge 20 dicembre 2002

62 L'art. 3, n. 1, primo comma, della direttiva 96/71 definisce gli strumenti che stabiliscono le condizioni di lavoro e di occupazione dello Stato membro ospitante relative alle materie elencate in tale medesimo paragrafo, lett. a)-g), che sono garantite ai lavoratori distaccati. Il secondo trattino di tale disposizione verte in particolare sugli accordi collettivi di lavoro dichiarati di applicazione generale.

63 Conformemente alla suddetta disposizione, l'art. 1, n. 1, della legge 20 dicembre 2002 dispone che costituiscono disposizioni imperative di ordine pubblico nazionale le disposizioni derivanti, segnatamente, da accordi collettivi dichiarati di applicazione generale riguardanti le materie elencate ai punti 1-14 del medesimo

art. 1, n. 1. Al punto 11 sono citate le disposizioni concernenti gli accordi collettivi di lavoro.

64 Tuttavia, tale disposizione non può costituire un'eccezione attinente all'ordine pubblico ai sensi dell'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71.

65 In primo luogo, nulla giustifica il fatto che le disposizioni riguardanti gli accordi collettivi di lavoro, ossia quelle che ne disciplinano l'elaborazione e l'attuazione, possano rientrare, di per se stesse e senza ulteriori precisazioni, nella nozione di ordine pubblico.

66 Ciò vale parimenti, in secondo luogo, per le disposizioni propriamente dette di tali accordi collettivi, che non possono neanche rientrare tutte indistintamente in tale nozione per il semplice fatto di essere contenute in questo tipo di atti.

67 In terzo luogo, il Granducato di Lussemburgo non può sostenere la tesi secondo cui l'art. 1, n. 1, punto 11, della legge 20 dicembre 2002 concretizza, in ultima analisi, l'autorizzazione concessa agli Stati membri ai sensi dell'art. 3, n. 10, secondo trattino, della direttiva 96/71. Infatti, tale disposizione si riferisce esclusivamente alle condizioni di lavoro e di occupazione fissate da accordi collettivi di lavoro dichiarati di applicazione generale. Orbene, non è questo il caso del suddetto art. 1, n. 1, punto 11, che contempla espressamente, e in opposizione alla frase introduttiva di tale medesimo art. 1, i semplici accordi collettivi di lavoro.

68 L'art. 1, n. 1, punto 11, della legge 20 dicembre 2002 non è pertanto conforme all'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71.

69 Di conseguenza, da quanto precede risulta la fondatezza della prima censura sollevata dalla Commissione.

*Sulla seconda censura, avente ad oggetto l'incompleta trasposizione dell'art. 3, n. 1, lett. a), della direttiva 96/71, relativo al rispetto dei periodi massimi di lavoro e dei periodi minimi di riposo*

#### Argomenti delle parti

70 Con la seconda censura la Commissione addebita al Granducato di Lussemburgo l'incompleta trasposizione dell'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a), della direttiva 96/71, relativo al rispetto dei periodi massimi di lavoro e dei periodi minimi di riposo.

71 Il Granducato di Lussemburgo ha riconosciuto la fondatezza di tale censura segnalando di aver adottato l'art. 4 della legge 19 maggio 2006 che modifica la legge 20 dicembre 2002 (*Mémorial* A 2006, pag. 1806) al fine di rendere la legislazione nazionale conforme alle disposizioni comunitarie pertinenti.

#### Giudizio della Corte

72 Si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in funzione della situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, e che non possono essere prese in considerazione dalla Corte modifiche intervenute successivamente (v., in particolare, sentenze 14 settembre 2004, causa C-168/03, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-8227, punto 24; 14 luglio 2005, causa C-433/03, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6985, punto 32, e 27 settembre 2007, causa C-354/06, Commissione/Lussemburgo, punto 7).

73 Orbene, nel caso di specie è pacifico che alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato il Granducato di Lussemburgo non aveva adottato le misure necessarie per garantire la trasposizione completa dell'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a), della direttiva 96/71 nel suo ordinamento giuridico nazionale.

74 Di conseguenza, la seconda censura sollevata dalla Commissione risulta fondata.

*Sulla terza censura, avente ad oggetto la violazione dell'art. 49 CE a causa della mancanza di chiarezza delle modalità di controllo previste dall'art. 7, n. 1, della legge 20 dicembre 2002*

#### Argomenti delle parti

75 Con la terza censura la Commissione asserisce che l'art. 7, n. 1, della legge 20 dicembre 2002 potrebbe comportare, a causa della sua mancanza di chiarezza, una situazione di incertezza giuridica per le imprese che intendano distaccare lavoratori in Lussemburgo. Pertanto, l'obbligo incombente a tutte le imprese di rendere accessibile all'Ispettorato del lavoro prima dell'inizio dei lavori, su semplice richiesta e nel più breve termine possibile, le indicazioni essenziali indispensabili per un controllo presenterebbe affinità, nel caso di

distacco, con un onere di denuncia preventiva incompatibile con l'art. 49 CE. Tuttavia, anche se così non fosse, occorrerebbe modificare il testo della disposizione controversa per eliminare qualsiasi ambiguità a livello giuridico.

76 Il Granducato di Lussemburgo considera che il testo dell'art. 7, n. 1, della legge 20 dicembre 2002 sia sufficientemente chiaro e che, in ogni caso, non imponga alcun obbligo di denuncia preventiva. A tale proposito, esso rileva che mettere a disposizione indicazioni indispensabili per un controllo «prima di iniziare i lavori» significa che le suddette informazioni possono essere comunicate il giorno del loro inizio.

#### Giudizio della Corte

77 In primo luogo occorre constatare che, poiché la legge 20 dicembre 2002 non prevede nessun'altra trasmissione di informazioni tra l'impresa che distacca lavoratori e l'Ispettorato del lavoro, è difficile concepire in che modo quest'ultimo potrebbe richiedere indicazioni a tale impresa prima dell'inizio dei lavori, non potendo l'organo suddetto avere notizia della presenza di tale impresa sul territorio lussemburghese senza che questa abbia previamente annunciato in qualsivoglia forma il suo arrivo. Pertanto, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 76 delle sue conclusioni, si pone la questione del ruolo spettante all'impresa che intenda distaccare lavoratori, ruolo necessariamente antecedente a qualsiasi richiesta di informazioni proveniente all'Ispettorato del lavoro e che, in ogni caso, non è definito dalla legge 20 dicembre 2002.

78 In tal senso, l'interpretazione attribuita dal Granducato di Lussemburgo all'espressione «prima di iniziare i lavori», che compare all'art. 7, n. 1, della suddetta legge, non può essere ritenuta pertinente. È infatti evidente che tale espressione non significa soltanto che le informazioni devono essere fornite il giorno stesso dell'inizio dei lavori, ma consente altresì di prendere in considerazione un periodo più o meno esteso precedente a tale data.

79 In secondo luogo, e come peraltro rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 74 delle sue conclusioni, dalle disposizioni della legge 4 aprile 1974 relativa alla riorganizzazione dell'Ispettorato del lavoro (*Mémorial A 1974*, pag. 486) – alla quale si fa riferimento all'art. 9, n. 2, della legge 20 dicembre 2002 per la definizione del potere di controllo di tale autorità amministrativa – e, in particolare, dagli artt. 13-17 della detta legge del 4 aprile 1974 risulta che l'Ispettorato del lavoro può ordinare l'arresto immediato delle attività del lavoratore distaccato se il datore di lavoro di questo non si conforma all'ingiunzione di rilascio di informazioni ad esso rivolta. Peraltro, l'art. 28 della suddetta legge prevede che l'inosservanza di tale obbligo può comportare procedimenti penali nei confronti dell'impresa interessata.

80 Tenendo conto di tali elementi, occorre sottolineare che il procedimento di denuncia preventiva che un'impresa deve seguire qualora intenda distaccare lavoratori sul territorio lussemburghese non è privo di ambiguità.

81 Orbene, tali ambiguità che caratterizzano l'art. 7, n. 1, della legge 20 dicembre 2002 possono dissuadere le imprese che intendano distaccare lavoratori in Lussemburgo dall'esercitare la loro libertà di prestazione dei servizi. Infatti, da un lato, la portata dei diritti e degli obblighi di tali imprese non risulta chiaramente dalla detta disposizione. Dall'altro, le imprese che non hanno osservato gli obblighi previsti da quest'ultima incorrono in sanzioni di una certa gravità.

82 Di conseguenza, poiché l'art. 7, n. 1, della legge 20 dicembre 2002 è incompatibile con l'art. 49 CE a causa della sua mancanza di chiarezza e delle ambiguità che comporta, la terza censura sollevata dalla Commissione è fondata.

*Sulla quarta censura, avente ad oggetto la violazione dell'art. 49 CE a causa dell'obbligo, per le imprese interessate, di designare un mandatario ad hoc residente in Lussemburgo ai fini della conservazione dei documenti necessari ai controlli esercitati dalle competenti autorità nazionali*

#### Argomenti delle parti

83 Con la quarta censura la Commissione afferma che, obbligando le imprese con sede legale fuori del territorio lussemburghese che distaccano lavoratori in tale territorio a depositare presso un mandatario ad hoc residente in Lussemburgo, prima dell'inizio del distacco, i documenti necessari per il controllo degli obblighi ad esse incombenti in applicazione della legge 20 dicembre 2002 e a lasciarveli per un periodo di tempo indeterminato successivo alla fine della prestazione, l'art. 8 di tale legge costituisce una restrizione alla libera prestazione dei servizi. Infatti, il sistema di cooperazione e di scambio di informazioni previsto all'art. 4 della direttiva 96/71 renderebbe superfluo tale obbligo.

84 Il Granducato di Lussemburgo fa presente, innanzitutto, che il meccanismo di cooperazione al quale la Commissione si riferisce non permette alle autorità amministrative competenti di effettuare controlli ordinari con la necessaria efficienza. Esso precisa inoltre che la disposizione nazionale controversa non impone alcuna

forma giuridica specifica per la funzione di mandatario. Infine, fermo restando il deposito dei documenti necessari per il controllo presso un mandatario per un periodo successivo al distacco, il deposito di tali documenti sarebbe richiesto soltanto il giorno stesso dell'inizio della prestazione di cui trattasi.

#### Giudizio della Corte

- 85 È indubbio che l'obbligo previsto all'art. 8 della legge 20 dicembre 2002 comporta oneri amministrativi e finanziari supplementari per le imprese stabilite in un altro Stato membro, di guisa che queste ultime, sotto il profilo della concorrenza, non si trovano sullo stesso piano rispetto ai datori di lavoro stabiliti nello Stato membro ospitante e possono essere dissuase dal fornire prestazioni in quest'ultimo Stato membro.
- 86 Infatti, da un lato, la disposizione contestata prevede che il mandatario presso il quale sono depositati i documenti necessari risieda in Lussemburgo.
- 87 Dall'altro, la suddetta disposizione stabilisce un obbligo di conservazione dei documenti relativi, segnatamente, ai dati elencati all'art. 7 della legge 20 dicembre 2002, senza tuttavia definire il periodo di tempo durante il quale tali documenti devono essere conservati e senza specificare se tale obbligo riguardi soltanto il periodo successivo alla fornitura della prestazione o anche un periodo precedente l'inizio della prestazione.
- 88 Onde giustificare tale restrizione alla libera prestazione dei servizi, il Granducato di Lussemburgo adduce la necessità di consentire un controllo effettivo del rispetto della normativa del lavoro da parte dell'Ispektorato del lavoro.
- 89 A tale proposito la Corte ha dichiarato che l'efficace protezione dei lavoratori può rendere necessario tenere a disposizione alcuni documenti nel luogo della prestazione o, quanto meno, in un luogo accessibile e chiaramente identificato del territorio dello Stato membro ospitante per le autorità di tale Stato incaricate di effettuare i controlli (v., in tal senso, sentenza *Arblade e a.*, cit., punto 61).
- 90 La Corte ha nondimeno aggiunto, al punto 76 della citata sentenza *Arblade e a.*, che, ove si tratti di un obbligo di tenere a disposizione e di conservare taluni documenti presso il domicilio di una persona fisica residente nello Stato membro ospitante, che li tenga in quanto incaricato o mandatario del datore di lavoro che lo ha designato, anche dopo che il datore di lavoro ha cessato di occupare lavoratori in tale Stato, non basta, per giustificare una simile restrizione alla libera prestazione dei servizi, che la presenza di tali documenti sul territorio dello Stato membro ospitante possa genericamente agevolare l'adempimento del compito di controllo delle autorità di tale Stato. È necessario anche che le autorità non siano in grado di adempiere in modo efficace il loro compito di controllo senza che l'impresa disponga, in tale Stato membro, di un mandatario o incaricato che conservi i detti documenti. A questo proposito la Corte ha dichiarato che un obbligo di conservazione dei documenti presso una persona fisica residente sul territorio dello Stato membro ospitante non può trovare giustificazione (v. sentenza *Arblade e a.*, cit., punto 77).
- 91 Nella fattispecie, il Granducato di Lussemburgo non ha presentato alcun elemento concreto a sostegno della tesi secondo la quale solo la conservazione dei documenti in questione presso un mandatario residente in Lussemburgo consentirebbe alle suddette autorità di effettuare i controlli di loro competenza. In ogni caso, la designazione di un lavoratore presente sul luogo della prestazione di servizi affinché i documenti necessari per il controllo siano messi a disposizione delle competenti autorità nazionali costituirebbe una misura meno restrittiva della libera prestazione dei servizi ed efficace tanto quanto l'obbligo contestato.
- 92 Del resto, giova ricordare che la Corte ha sottolineato, al punto 79 della citata sentenza *Arblade e a.*, che il sistema organizzato di cooperazione o di scambio di informazioni tra Stati membri previsto dall'art. 4 della direttiva 96/71 rende superflua la conservazione di tali documenti nello Stato membro ospitante dopo che il datore di lavoro ha cessato di occuparvi i lavoratori.
- 93 Di conseguenza, il Granducato di Lussemburgo non può imporre alle imprese che distaccano lavoratori di fare tutto il necessario per conservare i suddetti documenti sul territorio lussemburghese una volta conclusa la fornitura della prestazione di servizi.
- 94 Ergo, non si può nemmeno imporre che questi stessi documenti vengano conservati da un mandatario residente in Lussemburgo, in quanto, essendo l'impresa interessata fisicamente presente sul territorio lussemburghese durante l'esecuzione della prestazione di servizi, i documenti in questione possono essere conservati tra le mani di un lavoratore distaccato.
- 95 Infine, occorre sottolineare che, se è vero che l'art. 8, n. 2, della legge 20 dicembre 2002 non prevede esplicitamente l'obbligo di conservare in Lussemburgo i documenti necessari al controllo prima dell'inizio dei lavori, tale disposizione precisa però che l'identità del mandatario deve essere comunicata alle autorità

competenti al più tardi prima dell'inizio della prevista attività di lavoro dipendente. Pertanto, l'interpretazione difesa dal Granducato di Lussemburgo, secondo la quale tali documenti dovrebbero essere disponibili soltanto il giorno dell'inizio dei lavori, non trova fondamento nella disposizione controversa. In ogni caso, tale obbligo di conservazione dei suddetti documenti prima dell'inizio dei lavori costituirebbe un ostacolo alla libera prestazione dei servizi che il Granducato di Lussemburgo dovrebbe giustificare con argomenti diversi da semplici dubbi in merito all'efficacia del sistema organizzato di cooperazione o di scambio di informazioni tra Stati membri previsto dall'art. 4 della direttiva 96/71.

96 Da quanto esposto finora risulta che, poiché l'art. 8 della legge 20 dicembre 2002 è incompatibile con l'art. 49 CE, il ricorso va accolto nella sua interezza.

97 Di conseguenza, occorre constatare che:

- dichiarando che le disposizioni di cui all'art. 1, n. 1, punti 1, 2, 8 e 11, della legge 20 dicembre 2002 costituiscono disposizioni imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale,
- avendo trasposto in modo incompleto le disposizioni dell'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a), della direttiva 96/71,
- enunciando, all'art. 7, n. 1, della legge 20 dicembre 2002, le condizioni relative all'accesso alle indicazioni essenziali indispensabili per un controllo da parte delle competenti autorità nazionali in modo privo della chiarezza necessaria per garantire la certezza del diritto alle imprese che intendano distaccare lavoratori in Lussemburgo, e
- imponendo, all'art. 8 della medesima legge, la conservazione in Lussemburgo, tra le mani di un mandatario ad hoc ivi residente, dei documenti necessari al controllo,

il Granducato di Lussemburgo è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 3, n. 1, della direttiva 96/71, letto in combinato disposto con il paragrafo 10 del medesimo articolo, nonché degli artt. 49 CE e 50 CE.

### **Sulle spese**

98 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha chiesto la condanna, il Granducato di Lussemburgo, rimasto soccombente, va condannato alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

#### **1) Il Granducato di Lussemburgo,**

- **dichiarando che le disposizioni di cui all'art. 1, n. 1, punti 1, 2, 8 e 11, della legge 20 dicembre 2002, recante norme per la trasposizione 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, nonché per la disciplina del controllo sull'applicazione del diritto del lavoro, costituiscono disposizioni imperative rientranti nell'ordine pubblico nazionale,**
- **avendo trasposto in modo incompleto le disposizioni di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a), 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,**
- **enunciando, all'art. 7, n. 1, della citata legge 20 dicembre 2002, le condizioni relative all'accesso alle indicazioni essenziali indispensabili per un controllo da parte delle competenti autorità nazionali in modo privo della chiarezza necessaria per garantire la certezza del diritto alle imprese che intendano distaccare lavoratori in Lussemburgo, e**
- **imponendo, all'art. 8 della suddetta legge, la conservazione in Lussemburgo, tra le mani di un mandatario ad hoc ivi residente, dei documenti necessari per il controllo,**

**è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 3, n. 1, della direttiva 96/71, letto in combinato disposto con il paragrafo 10 del medesimo articolo, nonché degli artt. 49 CE e 50 CE.**

**2) Il Granducato di Lussemburgo è condannato alle spese.**

Firme

---

\* Lingua processuale: il francese.