

**Causa C-341/05**

**Laval un Partneri Ltd**

**contro**

**Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets  
avdelning 1, Byggettan**

**e**

**Svenska Elektrikerförbundet**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Arbetsdomstolen (Svezia)]

«Libera prestazione dei servizi — Direttiva 96/71/CE — Distacco di lavoratori nel settore edilizio — Normativa nazionale che determina le condizioni di lavoro e di occupazione relativamente alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), ad eccezione dei minimi salariali — Contratto collettivo dell'edilizia le cui clausole determinano condizioni più favorevoli o riguardano altre materie — Possibilità per le organizzazioni sindacali di tentare, mediante azioni collettive, di indurre le imprese stabilite in altri Stati membri a trattare caso per caso per determinare le retribuzioni da pagare ai lavoratori, nonché a sottoscrivere il contratto collettivo dell'edilizia»

Conclusioni dell'avvocato generale P. Mengozzi, presentate il 23  
maggio 2007

Sentenza della Corte (Grande Sezione) 18 dicembre 2007

Massime della sentenza

1. *Libera prestazione dei servizi — Distacco di lavoratori effettuato nell'ambito di una prestazione di servizi — Direttiva 96/71*  
*(Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 96/71, art. 3, nn. 1 e 8)*
2. *Libera prestazione dei servizi — Distacco di lavoratori effettuato nell'ambito di una prestazione di servizi — Direttiva 96/71*  
*(Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 96/71, art. 3)*
3. *Diritto comunitario — Principi — Diritti fondamentali — Diritto di intraprendere un'azione collettiva*  
*(Art. 49 CE)*
4. *Libera prestazione dei servizi — Restrizioni*  
*(Art. 49 CE; direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 96/71, art. 3, n. 1)*
5. *Libera prestazione dei servizi — Restrizioni*  
*(Artt. 49 CE e 50 CE)*

1. Uno Stato membro nel quale i minimi salariali non sono determinati in uno dei modi previsti dall'art. 3, nn. 1 e 8, della direttiva 96/71, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, non ha il diritto di imporre, sulla base di tale direttiva, alle imprese stabilite in altri Stati membri, nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, una trattativa caso per caso, sul luogo di lavoro, che tenga conto della qualifica e delle mansioni dei dipendenti, affinché le dette imprese possano conoscere la retribuzione che dovranno pagare ai loro dipendenti distaccati.

(v. punto 71)

2. L'art. 3, n. 7, della direttiva 96/71, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, non può essere interpretato nel senso che esso consente allo Stato membro ospitante di subordinare la realizzazione di una prestazione di servizi sul suo territorio al rispetto di condizioni di lavoro e di occupazione che vanno al di là delle norme imperative di protezione minima.

Infatti, per quanto riguarda le materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), la direttiva 96/71 prevede esplicitamente il livello di protezione di cui lo Stato membro ospitante ha il diritto di pretendere il rispetto da parte delle imprese stabilite in altri Stati membri a favore dei loro lavoratori distaccati sul territorio del detto Stato membro ospitante. Di conseguenza, e fatta salva la facoltà, per le imprese aventi sede in altri Stati membri, di sottoscrivere volontariamente nello Stato membro ospitante, in particolare nell'ambito di un impegno preso con il proprio personale distaccato, un contratto collettivo di lavoro eventualmente più favorevole, il livello di protezione che deve essere garantito ai lavoratori distaccati sul territorio dello Stato membro ospitante è limitato, in linea di principio, a quello previsto dall'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, a meno che tali lavoratori non godano già, in applicazione della legge o di contratti collettivi nello Stato membro di origine, di condizioni di lavoro e di occupazione più favorevoli per quanto riguarda le materie previste da tale disposizione.

(v. punti 80-81)

3. Benché il diritto di intraprendere un'azione collettiva debba essere riconosciuto quale diritto fondamentale facente parte integrante dei principi generali del diritto comunitario di cui la Corte garantisce il rispetto, rimane però il fatto che il suo esercizio può essere sottoposto a talune restrizioni. Infatti, come riaffermato dall'art. 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, esso è tutelato conformemente al diritto comunitario e alle legislazioni e prassi nazionali.

Sebbene la tutela dei diritti fondamentali rappresenti un legittimo interesse che giustifica, in linea di principio, una limitazione degli obblighi imposti dal diritto comunitario, ancorché derivanti da una libertà fondamentale garantita dal Trattato, l'esercizio di tali diritti fondamentali non esula dall'ambito applicativo delle disposizioni del Trattato e deve essere conciliato con le esigenze relative ai diritti tutelati dal Trattato stesso, oltre che essere conforme al principio di proporzionalità.

Ne consegue che il carattere fondamentale del diritto di intraprendere un'azione collettiva non è tale da sottrarre un'azione del genere, avviata nei confronti di un'impresa stabilita in un altro Stato membro, che distacca lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, all'ambito di applicazione del diritto comunitario.

(v. punti 91, 93-95)

4. Gli artt. 49 CE e 3 della direttiva 96/71, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che, in

uno Stato membro in cui le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della stessa direttiva sono contenute in disposizioni legislative, ad eccezione dei minimi salariali, un'organizzazione sindacale possa, mediante un'azione collettiva sotto forma di blocco dei cantieri, tentare di costringere un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro ad avviare con essa una trattativa sulle retribuzioni da pagare ai lavoratori distaccati, nonché a sottoscrivere un contratto collettivo del quale talune clausole stabiliscono, per alcune delle materie suddette, condizioni più favorevoli di quelle che derivano dalle disposizioni legislative vigenti, mentre altre clausole riguardano materie non previste dall'art. 3 della medesima direttiva.

Infatti, il diritto delle organizzazioni sindacali di uno Stato membro di intraprendere simili azioni collettive è in grado di scoraggiare o rendere più difficile per le imprese la prestazione di servizi nel territorio dello Stato membro ospitante, e costituisce pertanto una restrizione alla libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 49 CE. Un ostacolo siffatto non può essere giustificato dalla finalità della tutela dei lavoratori, nella quale rientra, in linea di principio, un blocco intrapreso da un'organizzazione sindacale dello Stato membro ospitante per garantire ai lavoratori distaccati nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale condizioni di lavoro e di occupazione di un certo livello, posto che il datore di lavoro di questi ultimi è tenuto, grazie al coordinamento realizzato dalla direttiva 96/71, a rispettare un nucleo di norme imperative di protezione minima nello Stato membro ospitante. Del pari, un obiettivo siffatto non può giustificare la trattativa salariale che le organizzazioni sindacali pretendono di imporre alle imprese stabilite in un altro Stato membro che distaccano temporaneamente lavoratori sul territorio dello Stato membro ospitante, qualora tale negoziato si inserisca in un contesto nazionale caratterizzato dall'assenza di disposizioni sufficientemente precise e accessibili da non rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile la determinazione, da parte di un'impresa siffatta, degli obblighi cui dovrebbe conformarsi in materia di minimi salariali.

(v. punti 99, 107-111 e dispositivo 1)

5. Gli artt. 49 CE e 50 CE ostano a che, in uno Stato membro, il divieto imposto alle organizzazioni sindacali di intraprendere un'azione collettiva allo scopo di abrogare o modificare un contratto collettivo concluso da parte di terzi sia subordinato al fatto che l'azione riguardi condizioni di lavoro e di occupazione alle quali si applica direttamente la legge nazionale. Infatti, un divieto di questo tipo crea una discriminazione nei confronti delle imprese che distaccano lavoratori nello Stato membro ospitante, in quanto esso non tiene conto, quale che sia il loro contenuto, dei contratti collettivi cui tali imprese sono già vincolate nello Stato membro nel quale sono stabilite, ed applica loro il medesimo trattamento riservato alle imprese nazionali che non hanno concluso un contratto collettivo. Una tale discriminazione non può essere giustificata né dall'obiettivo di consentire alle organizzazioni sindacali di agire affinché tutti i datori di lavoro presenti sul mercato del lavoro nazionale applichino retribuzioni e altre condizioni di occupazione corrispondenti a quelle normalmente riconosciute nello Stato membro di cui trattasi, né da quello di creare le condizioni di una concorrenza leale, a parità di condizioni, tra datori di lavoro nazionali e imprenditori provenienti da altri Stati membri. Tali considerazioni non sono infatti riconducibili a ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, ai sensi dell'art. 46 CE, applicato in combinato disposto con l'art. 55 CE.

(v. punti 116, 118-120 e dispositivo)

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 dicembre 2007 (\*)

«Libera prestazione dei servizi – Direttiva 96/71/CE – Distacco di lavoratori nel settore edilizio – Normativa nazionale che determina le condizioni di lavoro e di occupazione relativamente alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), ad eccezione dei minimi salariali – Contratto collettivo dell'edilizia le cui clausole determinano condizioni più favorevoli o riguardano altre materie – Possibilità per le organizzazioni sindacali di tentare, mediante azioni collettive, di indurre le imprese stabilite in altri Stati membri a trattare caso per caso per determinare le retribuzioni da pagare ai lavoratori, nonché a sottoscrivere il contratto collettivo dell'edilizia»

Nel procedimento C-341/05,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dall'Arbetsdomstolen (Svezia) con decisione 15 settembre 2005, pervenuta in cancelleria il 19 settembre 2005, nella causa

**Laval un Partneri Ltd**

contro

**Svenska Byggnadsarbetareförbundet,**

**Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan,**

**Svenska Elektrikerförbundet,**

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, A. Rosas, K. Lenaerts, U. Lõhmus (relatore) e L. Bay Larsen, presidenti di sezione, dal sig. R. Schintgen, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. K. Schiemann, J. Makarczyk, P. Kūris, E. Levits e A. Ó Caoimh, giudici,

avvocato generale: sig. P. Mengozzi

cancelliere: sig. J. Swedenborg, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 9 gennaio 2007,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Laval un Partneri Ltd, dagli avv.ti A. Elmér e M. Agell, advokater;
- per la Svenska Byggnadsarbetareförbundet, la Svenska Byggnadsarbetareförbundets avd. 1, Byggettan e la Svenska Elektrikerförbundet, dal sig. D. Holke, responsabile dell'ufficio legale, nonché dagli avv.ti P. Kindblom e U. Öberg, advokater;
- per il governo svedese, dal sig. A. Kruse, in qualità di agente;

- per il governo belga, dal sig. M. Wimmer e dalla sig.ra L. Van den Broeck, in qualità di agenti;
- per il governo ceco, dal sig. T. Boček, in qualità di agente;
- per il governo danese, dai sigg. J. Molde e J. Bering Liisberg, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, dal sig. M. Lumma e dalla sig.ra C. Schulze-Bahr, in qualità di agenti;
- per il governo estone, dal sig. L. Uibo, in qualità di agente;
- per il governo spagnolo, dalla sig.ra N. Díaz Abad, in qualità di agente;
- per il governo francese, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra O. Christmann, in qualità di agenti;
- per l'Irlanda, dal sig. D. O'Hagan e dalla sig.ra C. Loughlin, in qualità di agenti, assistiti dai sigg. B. O'Moore, SC, e N. Travers, BL;
- per il governo lettone, dalle sig.re E. Balode-Buraka e K. Bārdiņa, in qualità di agenti;
- per il governo lituano, dal sig. D. Kriaučiūnas, in qualità di agente;
- per il governo austriaco, dalla sig.ra C. Pesendorfer e dal sig. G. Hesse, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, dai sigg. J. Pietras e M. Korolec, nonché dalla sig.ra M Szymbańska, in qualità di agenti;
- per il governo finlandese, dalle sig.re E. Bygglin e J. Himmanen, in qualità di agenti;
- per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra E. O'Neill e dal sig. D. Anderson, in qualità di agenti;
- per il governo islandese, dal sig. F. Birgisson, in qualità di agente;
- per il governo norvegese, dalle sig.re K. Waage e E. Jarbo, nonché dal sig. F. Sejersted, in qualità di agenti;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. J. Enegren, E. Traversa e K. Simonsson, in qualità di agenti;
- per l'Autorità di vigilanza EFTA, dai sigg. A. T. Andersen, N. Fenger e B. Alterskjær, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 maggio 2007,

ha pronunciato la seguente

## **Sentenza**

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione degli artt. 12 CE e 49 CE, nonché 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).

2 La domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la Laval un Partneri Ltd (in prosieguo: la «Laval»), società di diritto lettone avente sede a Riga (Lettonia), e, dall'altro, la Svenska Byggnadsarbetareförbundet (sindacato svedese dei lavoratori del settore delle costruzioni e dei lavori pubblici; in prosieguo: la «Byggnads»), la Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1, Byggettan (sezione sindacale n. 1 di tale sindacato; in prosieguo: la «Byggettan»), nonché la Svenska Elektrikerförbundet (sindacato svedese dei lavoratori del settore elettrico; in prosieguo: la «Elektrikerna»), relativa al procedimento che detta società ha avviato, in primo luogo, per ottenere l'accertamento dell'illegittimità sia dell'azione collettiva della Byggnads e della Byggettan relativa all'insieme dei cantieri in cui tale società è attiva, sia dell'azione di solidarietà della Elektrikerna, consistente in un blocco di tutti i lavori elettrici in corso; in secondo luogo, per ottenere che sia ingiunto di porre fine a tali azioni; in terzo luogo, per la condanna delle citate organizzazioni sindacali al risarcimento del danno da essa subito.

## **Contesto normativo**

### *Normativa comunitaria*

3 Il sesto, il tredicesimo, il diciassettesimo e il ventiduesimo 'considerando' della direttiva 96/71 sono del seguente tenore:

«considerando che la transnazionalizzazione dei rapporti di lavoro solleva problemi in ordine alla legislazione applicabile al rapporto di lavoro e che nell'interesse delle parti occorre definire le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili al rapporto di lavoro considerato;

considerando che le legislazioni degli Stati membri devono essere coordinate per definire un nucleo di norme vincolanti ai fini della protezione minima cui deve attenersi nel paese ospite il datore di lavoro che distacca dipendenti a svolgere un lavoro a carattere temporaneo nel territorio di uno Stato membro dove vengono prestati i servizi; che tale coordinamento può essere effettuato soltanto attraverso il diritto comunitario;

considerando che le norme imperative di protezione minima in vigore nel paese ospite non devono ostacolare l'applicazione di condizioni di lavoro e di occupazione che siano più favorevoli ai lavoratori;

considerando che la presente direttiva lascia impregiudicato il diritto vigente degli Stati membri in materia di azioni collettive per la difesa degli interessi di categoria».

4 L'art. 1 della direttiva 96/71 così prevede:

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

(...)

3. La presente direttiva si applica nella misura in cui le imprese di cui al paragrafo 1 adottino una delle misure transnazionali seguenti:

a) (...)

o

- b) distacchino un lavoratore nel territorio di uno Stato membro, in uno stabilimento o in un'impresa appartenente al gruppo, purché durante il periodo di distacco esista un rapporto di lavoro tra il lavoratore e l'impresa che lo invia

(...)).

5 L'art. 3 della direttiva dispone quanto segue:

«Condizioni di lavoro e di occupazione

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.

(...)

7. I paragrafi da 1 a 6 non ostano all'applicazione di condizioni di lavoro e di occupazione che siano più favorevoli ai lavoratori.

Le indennità specifiche per il distacco sono considerate parte integrante del salario minimo, purché non siano versate a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute a causa del distacco, come le spese di viaggio, vitto e alloggio.

8. Per contratti collettivi o arbitrati, dichiarati di applicazione generale, si intendono quelli che devono essere rispettati da tutte le imprese situate nell'ambito di applicazione territoriale e nella categoria professionale o industriale interessate.

In mancanza di un sistema di dichiarazione di applicazione generale di contratti collettivi o di arbitrati di cui al primo comma, gli Stati membri possono, se così decidono, avvalersi:

- dei contratti collettivi o arbitrati che sono in genere applicabili a tutte le imprese simili nell'ambito di applicazione territoriale e nella categoria professionale o industriale interessate e/o
- dei contratti collettivi conclusi dalle organizzazioni delle parti sociali più rappresentative sul piano nazionale e che sono applicati in tutto il territorio nazionale,

a condizione che la loro applicazione alle imprese di cui all'articolo 1, paragrafo 1 assicuri la parità di trattamento quanto alle materie di cui al paragrafo 1, primo comma del presente articolo, fra tali imprese e le altre imprese di cui al presente comma che si trovano in una situazione analoga.

Vi è parità di trattamento, a norma del presente articolo, quando le imprese nazionali che si trovano in una situazione analoga:

- sono soggette, nel luogo o nel settore in cui svolgono la loro attività, ai medesimi obblighi delle imprese che effettuano il distacco, per quanto attiene alle materie menzionate al paragrafo 1, primo comma del presente articolo, e
- sono soggette ai medesimi obblighi, aventi i medesimi effetti.

(...)

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».

6 L'art. 4 della direttiva 96/71 così prevede:

«Cooperazione in materia di informazione

1. Ai fini dell'attuazione della presente direttiva, gli Stati membri, secondo le legislazioni e/o prassi nazionali, designano uno o più uffici di collegamento o uno o più organismi nazionali competenti.

2. Gli Stati membri predispongono una cooperazione tra le amministrazioni pubbliche che, secondo la legislazione nazionale, sono competenti per la vigilanza sulle condizioni di lavoro e di occupazione di cui all'articolo 3. Tale cooperazione consiste, in particolare, nel rispondere alle richieste motivate di informazioni da parte di dette amministrazioni a proposito della cessione temporanea transnazionale di lavoratori, compresi gli abusi evidenti o presunti casi di attività transnazionali illegali.

La Commissione e le amministrazioni pubbliche di cui al primo comma collaborano strettamente per valutare le difficoltà che potrebbero eventualmente sorgere nell'applicazione dell'articolo 3, paragrafo 10.

La reciproca assistenza amministrativa è fornita a titolo gratuito.

3. Ogni Stato membro adotta provvedimenti idonei affinché le informazioni relative alle condizioni di lavoro e di occupazione di cui all'articolo 3 siano generalmente accessibili.

4. Ogni Stato membro comunica agli altri Stati e alla Commissione gli uffici di collegamento e/o gli organismi competenti di cui al paragrafo 1».

#### *Normativa nazionale*

La trasposizione della direttiva 96/71

7 Risulta dal fascicolo che nel Regno di Svezia non esiste un sistema di dichiarazione di applicazione generale dei contratti collettivi e che, al fine di non creare situazioni discriminatorie, la legge non impone alle imprese straniere di applicare i contratti collettivi svedesi, dal momento che non tutti i datori di lavoro svedesi sono vincolati da un contratto collettivo.

8 La direttiva 96/71 è stata trasposta nel diritto svedese con la legge (1999:678) 9 dicembre 1999 sul distacco di lavoratori [lag (1999:678) om utstationering av arbetstagare] (in prosieguo: la «legge sul distacco dei lavoratori»). Emerge dagli atti di causa che le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai lavoratori distaccati relativamente alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a), b) e d)-g), della direttiva 96/71 sono fissate da disposizioni legislative ai sensi dell'art. 3, n. 1, primo comma, primo trattino, di quest'ultima. La legislazione svedese non prevede per contro un minimo salariale, materia prevista dall'art. 3, n. 1, primo comma, lett. c), della direttiva.

9 Risulta dagli atti del fascicolo che l'ufficio di collegamento (Arbetsmiljöverket), creato ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva 96/71, è incaricato, in particolare, di segnalare agli interessati l'esistenza di contratti collettivi che possono essere applicabili in caso di distacco di lavoratori in Svezia, nonché di indirizzare tali interessati, per più ampie informazioni, alle parti che hanno stipulato il contratto collettivo.

Il diritto di intraprendere azioni collettive

10 Il capo 2 della Costituzione svedese (Regeringsformen) elenca le libertà e i diritti fondamentali riconosciuti ai cittadini. Ai sensi dell'art. 17 della stessa, le associazioni di lavoratori, i datori di lavoro e le loro associazioni hanno il diritto di intraprendere azioni collettive, salvo che a ciò si oppongano disposizioni legislative o contenute in un contratto collettivo.

11 La legge (1976:580) 10 giugno 1976 sulla partecipazione dei dipendenti alle decisioni negoziate [lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet] (in prosieguo: la «MBL») contiene le norme applicabili in materia di diritto di associazione e di trattativa, di contratti collettivi, di mediazione nelle controversie collettive di lavoro e di obbligo di pace sociale; essa contiene inoltre norme che limitano il diritto delle organizzazioni sindacali di intraprendere azioni collettive.

12 Risulta dall'art. 41 della MBL che sussiste un obbligo di tregua sociale fra le parti di un contratto collettivo e che è in particolare vietato intraprendere azioni collettive per ottenere modifiche del contratto. Azioni collettive sono tuttavia ammissibili qualora le parti sociali non abbiano concluso tra di loro un contratto collettivo.

13 L'art. 42 della MBL così prevede:

«Le organizzazioni datoriali o di lavoratori non possono organizzare o provocare in alcun altro modo un'azione collettiva illegittima. Esse non possono neppure partecipare, con il loro sostegno o in qualunque altro modo, ad un'azione collettiva illegittima. Un'organizzazione

vincolata essa stessa da un contratto collettivo dovrà altresì, in caso di azione collettiva illegittima imminente o in corso intrapresa da suoi membri, prendere provvedimenti per impedire l'azione o agire per la cessazione della stessa.

Nel caso sia stata avviata un'azione collettiva illegittima, è vietato a chiunque altro prendervi parte.

Le disposizioni delle due prime frasi del primo comma si applicano esclusivamente all'avvio, da parte di un'associazione, di azioni relative alle condizioni di lavoro che rientrano direttamente nel campo di applicazione della presente legge».

14 Secondo l'interpretazione giurisprudenziale dell'art. 42, primo comma, della MBL, è vietato intraprendere un'azione collettiva al fine di ottenere l'abrogazione o la modifica di un contratto collettivo concluso da terzi. In una sentenza detta «Britannia» (1989, n. 120), l'Arbetsdomstolen ha affermato che tale divieto si estende alle azioni collettive intraprese in Svezia al fine di ottenere l'abrogazione o la modifica di un contratto collettivo concluso fra parti straniere, in un luogo di lavoro posto all'estero, qualora detta azione collettiva sia vietata dal diritto straniero applicabile alle parti firmatarie di tale contratto collettivo.

15 Con la legge detta «lex Britannia», entrata in vigore il 1° luglio 1991, il legislatore ha inteso ridurre la portata del principio contenuto nella sentenza Britannia. La lex Britannia comprende tre disposizioni inserite nella MBL, cioè gli artt. 25 bis, 31 bis e 42, terzo comma, di quest'ultima.

16 Risulta dai chiarimenti forniti dal giudice del rinvio che, in seguito all'introduzione di tale terzo comma nell'art. 42 della MBL, le azioni collettive intraprese nei confronti di un datore di lavoro straniero che svolge temporaneamente un'attività in Svezia non sono più vietate qualora una valutazione complessiva della situazione permetta di concludere che il legame con tale Stato membro è troppo tenue perché la MBL possa essere considerata direttamente applicabile alle condizioni di lavoro di cui trattasi.

#### Il contratto collettivo dell'edilizia

17 La Byggnads è un'organizzazione sindacale che raggruppa, in Svezia, i lavoratori del settore delle costruzioni. Risulta dalle sue osservazioni che, nel 2006, essa si componeva di 31 sezioni locali (tra le quali la Byggettan), che contava 128 000 membri, di cui 95 000 in età lavorativa, e che raggruppava, in particolare, lavoratori dei settori del legno e del cemento, muratori, posatori di pavimenti, lavoratori del settore delle costruzioni e delle strade, nonché realizzatori di impianti idraulici. Circa l'87% dei lavoratori del settore delle costruzioni faceva parte di tale organizzazione.

18 Tra la Byggnads, in quanto organizzazione centrale rappresentativa dei lavoratori dell'edilizia, e la Sveriges Bygginindustrier (organizzazione centrale dei datori di lavoro del settore delle costruzioni) è stato concluso un contratto collettivo (in prosieguo: il «contratto collettivo dell'edilizia»).

19 Il contratto collettivo dell'edilizia contiene norme specifiche relative all'orario di lavoro e alle ferie annuali, materie nelle quali i contratti collettivi possono derogare alle norme legislative. Tale contratto contiene inoltre disposizioni relative alla disoccupazione temporanea e al tempo d'attesa, al rimborso delle spese di viaggio e professionali, alla tutela contro i licenziamenti, ai permessi per motivi di studio e alla formazione professionale.

20 La sottoscrizione del contratto collettivo dell'edilizia comporta altresì, per le imprese interessate, l'accettazione di svariati obblighi di natura pecuniaria. Così, tali imprese devono pagare alla Byggettan un importo pari all'1,5% della massa salariale per il controllo svolto da

tale sezione sindacale sulle retribuzioni, e alla società di assicurazioni FORA somme pari, da un lato, allo 0,8% della massa salariale a titolo di «sovrimposta» o «addizionale speciale edilizia» e, dall'altro lato, al 5,9% di tale massa per svariati premi assicurativi.

- 21 La somma denominata «sovrimposta» o «addizionale speciale edilizia» è destinata a finanziare contratti di gruppo di assicurazione sulla vita, di previdenza e assicurazione contro gli incidenti avvenuti al di fuori dell'orario di lavoro, i fondi per la ricerca delle imprese svedesi dell'edilizia (Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond), l'organizzazione Galaxen, gestita dai datori di lavoro e avente come obiettivo l'adattamento dei posti di lavoro alle persone a mobilità ridotta e la loro rieducazione, la promozione dello sviluppo della formazione nelle professioni dell'edilizia e le spese di amministrazione e gestione.
- 22 I vari contratti assicurativi proposti dalla FORA garantiscono ai lavoratori un'assicurazione pensionistica complementare, il pagamento di prestazioni in caso di malattia e disoccupazione, un'indennità nel caso di infortuni sul lavoro nonché un sostegno finanziario ai superstiti in caso di decesso del lavoratore.
- 23 In caso di sottoscrizione del contratto collettivo dell'edilizia, i datori di lavoro, ivi compresi quelli che distaccano lavoratori in Svezia, sono in linea di principio vincolati da tutte le clausole di quest'ultimo, anche se talune norme sono applicabili caso per caso in funzione, essenzialmente, del tipo di cantiere e delle modalità di realizzazione dei lavori.

La determinazione delle retribuzioni

- 24 Risulta dalle osservazioni del governo svedese che, in Svezia, la determinazione delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti è affidata alle parti sociali, per mezzo della contrattazione collettiva. In generale, i contratti collettivi non contengono norme che fissano una retribuzione minima in quanto tale. La retribuzione più bassa contenuta in numerosi contratti collettivi riguarda i dipendenti privi di qualificazione e di esperienza professionale, il che comporta che, in generale, essa riguarda solo un numero assai ridotto di persone. Per quanto riguarda gli altri dipendenti, la loro retribuzione è determinata nell'ambito di negoziati condotti sul luogo di lavoro, sulla base delle qualifiche del dipendente e dei compiti che svolge.
- 25 Stando alle osservazioni formulate nella presente causa dalle tre organizzazioni sindacali convenute nella causa principale, nel contratto collettivo dell'edilizia la retribuzione a cottimo è la forma di retribuzione normale nel settore delle costruzioni. Il regime delle retribuzioni a cottimo comporta la conclusione di nuovi accordi salariali per ciascun progetto di costruzione. I datori di lavoro e la sezione locale dell'organizzazione sindacale possono tuttavia accordarsi per l'applicazione di una retribuzione oraria per uno specifico cantiere. Al tipo di lavoratori di cui si discute nella causa principale non è applicabile alcun sistema di retribuzione mensile.
- 26 Secondo le medesime organizzazioni sindacali, le trattative salariali si svolgono nell'ambito di una tregua sociale che deve necessariamente far seguito alla conclusione di un contratto collettivo. L'accordo sulle retribuzioni è concluso, in linea di principio, a livello locale tra il sindacato e il datore di lavoro. Se le parti sociali non raggiungono un accordo a tale livello, le trattative salariali sono oggetto di una trattativa centralizzata, nella quale la Byggnads svolge il ruolo di parte principale per i lavoratori dipendenti. Se le parti sociali non raggiungono un accordo neppure nell'ambito di queste ultime trattative, la retribuzione di base è determinata conformemente alla «clausola di ripiego». Secondo tali organizzazioni sindacali, la retribuzione «di ripiego», che costituirebbe in effetti solo un meccanismo di trattativa residuale, e non una retribuzione minima, era pari, per la seconda metà del 2004, a SEK 109 (circa EUR 12) all'ora.

## La causa principale

- 27 Risulta dalla decisione di rinvio che la Laval è una società di diritto lettone avente sede a Riga. Tra il maggio e il dicembre 2004 essa ha distaccato in Svezia circa 35 lavoratori per lavorare in taluni cantieri della L&P Baltic Bygg AB (in prosieguo: la «Baltic»), società di diritto svedese controllata al 100% dalla Laval fino alla fine del 2003, in particolare per la costruzione di un edificio scolastico a Vaxholm.
- 28 La Laval, che in data 14 settembre e 20 ottobre 2004 aveva firmato, in Lettonia, contratti collettivi con il sindacato lettone dei lavoratori dell'edilizia, non era vincolata da alcun contratto collettivo concluso con la Byggnads, la Byggettan o la Elektrikerna, le quali non avevano alcun proprio membro tra il personale della Laval. Circa il 65% dei lavoratori dipendenti lettoni interessati erano membri del sindacato dei lavoratori dell'edilizia nel loro Stato di origine.
- 29 Risulta dagli atti di causa che nel giugno 2004 sono stati istituiti rapporti tra la Byggettan, da un lato, e la Baltic e la Laval, dall'altro, e che sono state avviate trattative per l'adesione della Laval al contratto collettivo dell'edilizia. La Laval ha chiesto che le retribuzioni e le altre condizioni di lavoro fossero definite parallelamente a tali negoziati, così da avere già fissati il livello delle retribuzioni e le condizioni di lavoro al momento dell'adesione a tale contratto. La Byggettan ha accolto tale richiesta anche se, in generale, il negoziato per un contratto collettivo deve essere stato concluso affinché, in seguito, possa avviarsi una discussione sulle retribuzioni e sulle altre condizioni di lavoro nell'ambito della tregua sociale obbligatoria. La Byggettan ha rifiutato l'introduzione di un sistema di retribuzione mensile, ma ha accettato la proposta della Laval basata sul principio della retribuzione oraria.
- 30 Risulta dalla decisione di rinvio che, in occasione della riunione di trattativa del 15 settembre 2004, la Byggettan aveva preteso dalla Laval, da un lato, la sottoscrizione del contratto collettivo dell'edilizia per il cantiere di Vaxholm e, dall'altro, la garanzia che i lavoratori distaccati avrebbero percepito una retribuzione oraria di SEK 145 (circa EUR 16). Tale retribuzione oraria si basava su statistiche retributive della regione di Stoccolma (Svezia) per il primo trimestre dell'anno 2004, relative ai lavoratori dei settori del cemento e del legno in possesso di un attestato di formazione professionale. La Byggettan si è dichiarata pronta ad intraprendere immediatamente un'azione collettiva nel caso di mancato accordo in tal senso.
- 31 Stando agli atti di causa, la Laval ha dichiarato, nel corso del procedimento dinanzi all'Arbetsdomstolen, che essa versava ai suoi dipendenti una retribuzione mensile di SEK 13 600 (circa EUR 1 500), cui si aggiungevano vantaggi in natura relativamente a vitto, alloggio e viaggi, per un valore di SEK 6 000 (circa EUR 660) al mese.
- 32 Aderendo al contratto collettivo dell'edilizia, la Laval sarebbe stata vincolata, in linea di principio, da tutte le clausole dello stesso, ivi comprese quelle relative agli obblighi pecuniari nei confronti della Byggettan e della FORA, di cui al punto 20 della presente sentenza. La sottoscrizione di contratti assicurativi presso la FORA è stata proposta alla Laval mediante un modulo di dichiarazione inviato nel dicembre 2004.
- 33 Non avendo tale trattativa avuto successo, la Byggettan ha chiesto alla Byggnads di adottare misure finalizzate a porre in essere nei confronti della Laval l'azione collettiva annunciata in occasione dell'incontro di trattativa del 15 settembre 2004. Nell'ottobre 2004 è stato depositato un preavviso.
- 34 Il 2 novembre successivo è iniziato un blocco del cantiere di Vaxholm. Tale blocco si è concretizzato, in particolare, nell'impedire la consegna di merci al cantiere, nella realizzazione di picchetti di sciopero e nell'impedire l'ingresso al cantiere ai lavoratori lettoni nonché ai veicoli. La Laval ha chiesto l'assistenza delle forze dell'ordine, le quali le hanno

comunicato che, essendo l'azione collettiva lecita secondo il diritto nazionale, non avrebbero potuto intervenire né eliminare gli ostacoli fisici che impedivano l'accesso al cantiere.

- 35 Alla fine del mese di novembre 2004 la Laval si è rivolta all'ufficio di collegamento citato al punto 9 della presente sentenza per ottenere indicazioni circa le condizioni di lavoro e di occupazione che essa doveva applicare in Svezia, circa l'esistenza o meno di una retribuzione minima e la natura dei contributi da pagare. Con lettera del 2 dicembre 2004 il direttore dell'ufficio legale di tale ente le ha comunicato che essa era tenuta ad applicare le disposizioni a cui rinvia la legge sul distacco di lavoratori, che spettava alle parti sociali trovare un accordo sulle questioni retributive, che le condizioni minime previste dai contratti collettivi erano applicabili anche ai lavoratori stranieri distaccati e che, se un datore di lavoro straniero fosse stato soggetto a un doppio obbligo contributivo, la questione avrebbe potuto essere sollevata in sede giurisdizionale. Al fine di conoscere le disposizioni contrattuali applicabili, la Laval avrebbe dovuto rivolgersi alle parti sociali del settore di attività interessato.
- 36 In occasione dell'incontro di mediazione organizzato il 1° dicembre 2004 e dell'udienza di conciliazione dinanzi all'Arbetsdomstolen il giorno 20 del medesimo mese, la Laval è stata invitata dalla Byggettan a sottoscrivere il contratto collettivo dell'edilizia prima di affrontare la questione delle retribuzioni. Se la Laval avesse accettato tale proposta l'azione collettiva dei sindacati sarebbe cessata immediatamente e sarebbe entrata in vigore la pace sociale, che avrebbe consentito di avviare un negoziato sulle retribuzioni. La Laval ha tuttavia rifiutato di sottoscrivere il contratto, dal momento che non le era possibile conoscere anticipatamente gli obblighi che le sarebbero derivati sotto il profilo retributivo.
- 37 Nel dicembre 2004 le azioni collettive nei confronti della Laval si sono intensificate. Il 3 dicembre 2004 la Elektrikerna ha avviato un'azione di solidarietà. Tale misura ha avuto l'effetto di impedire alle imprese svedesi appartenenti all'organizzazione datoriale degli installatori elettrici di fornire servizi alla Laval. A Natale i lavoratori distaccati dalla Laval sono rientrati in Lettonia e non sono più ritornati nel cantiere in questione.
- 38 Nel gennaio 2005 altre organizzazioni sindacali hanno annunciato azioni di solidarietà consistenti in un boicottaggio di tutti i cantieri della Laval in Svezia, cosicché tale impresa non è più stata in condizione di svolgere le proprie attività sul territorio di tale Stato membro. Nel febbraio 2005 il comune di Vaxholm ha chiesto la risoluzione del contratto che lo vincolava alla Baltic e, in data 24 marzo 2005, quest'ultima è stata dichiarata fallita.

### **Le questioni pregiudiziali**

- 39 Il 7 dicembre 2004 la Laval ha proposto dinanzi all'Arbetsdomstolen un ricorso contro la Byggnads, la Byggettan e la Elektrikerna, finalizzato all'accertamento dell'illegittimità e all'ottenimento di un provvedimento inibitorio sia del blocco che dell'azione di solidarietà relativa a tutti i suoi cantieri. Essa ha chiesto altresì la condanna di tali organizzazioni sindacali al risarcimento del danno subito. Con decisione 22 dicembre 2004 il giudice del rinvio ha respinto il ricorso cautelare della Laval diretto ad ottenere un provvedimento inibitorio delle azioni collettive.
- 40 Chiedendosi se gli artt. 12 CE e 49 CE, oltre alla direttiva 96/71, ostino a che talune organizzazioni sindacali tentino, con un'azione collettiva, di indurre un'impresa straniera che distacca lavoratori in Svezia ad applicare un contratto collettivo svedese, l'Arbetsdomstolen ha deciso, in data 29 aprile 2005, di sospendere il procedimento e di rivolgersi alla Corte in via pregiudiziale. La decisione di rinvio, adottata da tale giudice il 15 settembre 2005, solleva le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se sia compatibile con le norme del Trattato CE sulla libera prestazione dei servizi e sul divieto di qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità, nonché con la direttiva [96/71], il fatto che talune organizzazioni sindacali tentino, mediante un'azione collettiva esercitata sotto forma di un blocco, di indurre un prestatore di servizi straniero a sottoscrivere un contratto collettivo nello Stato ospitante relativo alle condizioni di lavoro e di occupazione, come [il contratto collettivo dell'edilizia], nel caso in cui la situazione nello Stato ospitante sia tale per cui la legislazione volta a trasporre detta direttiva è priva di qualsiasi disposizione espressa sull'applicazione delle condizioni di lavoro e di occupazione nei contratti collettivi.

2) La [MBL] vieta a un'organizzazione sindacale di intraprendere un'azione collettiva volta a disapplicare un contratto collettivo stipulato fra altre parti sociali. Tale divieto vale tuttavia, secondo una speciale disposizione costituente una parte della lex Britannia, soltanto se un'organizzazione sindacale avvia un'azione collettiva a causa di condizioni di lavoro cui la [MBL] è direttamente applicabile, il che, in pratica, comporta che esso non vale per azioni collettive avviate contro società straniere che esercitano temporaneamente un'attività in Svezia con i propri dipendenti. [Si chiede se] le norme del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi e al divieto di discriminazione in base alla nazionalità, nonché la direttiva 96/71, ostino all'applicazione di questa regola da ultimo menzionata – che, unitamente alle altre disposizioni della lex Britannia, comporta che in pratica i contratti collettivi svedesi diventano applicabili e prevalgono sui contratti collettivi stranieri già stipulati – contro un'azione collettiva avente la forma di un blocco esercitato da organizzazioni sindacali svedesi contro un prestatore di servizi operante temporaneamente in Svezia».

41 Con ordinanza del presidente della Corte 15 novembre 2005 è stata respinta la domanda del giudice del rinvio, datata 15 settembre 2005, di trattare la presente causa con il procedimento accelerato di cui all'art. 104 bis, primo comma, del regolamento di procedura.

### **Sulla ricevibilità**

42 La Byggnads, la Byggettan e la Elektrikerna contestano la ricevibilità della domanda pregiudiziale.

43 Esse invocano, in primo luogo, l'assenza di un legame tra le questioni poste e le circostanze di fatto della causa principale. Infatti il giudice del rinvio chiederebbe alla Corte di interpretare le disposizioni relative alla libera prestazione dei servizi e la direttiva 96/71, mentre la Laval sarebbe stabilita in Svezia, ai sensi dell'art. 43 CE, attraverso la sua controllata Baltic, di cui essa deteneva, sino alla fine dell'anno 2003, il 100% del capitale. Dal momento che il capitale sociale della Laval e quello della Baltic erano detenuti dai medesimi soggetti, che tali società avevano i medesimi rappresentanti e utilizzavano il medesimo marchio, le stesse dovrebbero essere considerate come una sola ed unica entità economica dal punto di vista del diritto comunitario, pur costituendo due persone giuridiche distinte. La Laval avrebbe pertanto avuto l'obbligo di svolgere la propria attività in Svezia alle condizioni previste dalla legislazione di tale Stato membro per i propri cittadini, ai sensi dell'art. 43, secondo comma, CE.

44 Esse sostengono, in secondo luogo, che la causa principale ha l'obiettivo di consentire alla Laval di sottrarsi alla normativa svedese e che, per tale ragione, essa possiede, almeno in parte, un carattere artificioso. La Laval, la cui attività consisterebbe nel distaccare temporaneamente personale originario della Lettonia presso società che svolgono le proprie attività sul mercato svedese, tenterebbe di sottrarsi a tutti gli obblighi derivanti dalle leggi e dai regolamenti svedesi in materia di contratti collettivi e cercherebbe, invocando le disposizioni del Trattato relative ai servizi e la direttiva 96/71, di avvalersi indebitamente dei vantaggi offerti dal diritto comunitario.

- 45 Si deve in proposito ricordare che, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'art. 234 CE, fondato su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ogni valutazione dei fatti di causa rientra nella competenza del giudice nazionale. Spetta allo stesso modo solo al giudice nazionale, che è investito della controversia e deve assumersi la responsabilità della decisione giurisdizionale da emanare, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (v., in particolare, sentenze 25 febbraio 2003, causa C-326/00, IKA, Racc. pag. I-1703, punto 27; 12 aprile 2005, causa C-145/03, Keller, Racc. pag. I-2529, punto 33, e 22 giugno 2006, causa C-419/04, Conseil général de la Vienne, Racc. pag. I-5645, punto 19).
- 46 Tuttavia, la Corte ha anche affermato che, in circostanze eccezionali, essa può esaminare le condizioni in cui viene adita dal giudice nazionale, al fine di verificare la propria competenza (v., in tal senso, sentenza 16 dicembre 1981, causa 244/80, Foglia, Racc. pag. 3045, punto 21). La Corte può rifiutare di pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione del diritto comunitario richiesta non ha alcuna relazione con la realtà o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica o nel caso in cui la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte (v., in particolare, sentenze 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra, Racc. pag. I-2099, punto 39; 22 gennaio 2002, causa C-390/99, Canal Satélite Digital, Racc. pag. I-607, punto 19, e Conseil général de la Vienne, cit., punto 20).
- 47 Occorre inoltre ricordare che spetta alla Corte, nell'ambito della ripartizione delle competenze tra i giudici comunitari e i giudici nazionali, considerare il contesto fattuale e normativo nel quale si inseriscono le questioni pregiudiziali, come definito dalla decisione di rinvio (v., in particolare, sentenze 25 ottobre 2001, causa C-475/99, Ambulanz Glöckner, Racc. pag. I-8089, punto 10; 2 giugno 2005, causa C-136/03, Dörr e Ünal, Racc. pag. I-4759, punto 46, e Conseil général de la Vienne, cit., punto 24).
- 48 In questo caso, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 97 delle conclusioni, il giudice del rinvio chiede, con le sue questioni, l'interpretazione degli artt. 12 CE e 49 CE, nonché delle disposizioni della direttiva 96/71 sul distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi. Risulta dalla decisione di rinvio che tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia che contrappone la Laval alla Byggnads, alla Byggettan e alla Elektrikerna relativamente alle azioni collettive intraprese da queste ultime in seguito al rifiuto della Laval di sottoscrivere il contratto collettivo dell'edilizia, che la controversia riguarda le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai lavoratori lettoni distaccati dalla Laval in un cantiere situato in Svezia e realizzato da un'impresa appartenente al gruppo Laval e che, in seguito alle azioni collettive e all'interruzione dell'esecuzione dei lavori, i lavoratori distaccati sono ritornati in Lettonia.
- 49 Risulta pertanto che le questioni poste hanno un legame con l'oggetto della causa principale, come definito dal giudice del rinvio, e che il contesto di fatto in cui le stesse si inseriscono non consente di considerare la controversia di natura artificiosa.
- 50 Di conseguenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

### **Sulla prima questione**

- 51 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede se il fatto che talune organizzazioni sindacali tentino, con un'azione collettiva in forma di blocco, di indurre un prestatore di servizi

straniero a sottoscrivere, nello Stato membro ospitante, un contratto collettivo relativo alle condizioni di lavoro e di occupazione, come il contratto collettivo dell'edilizia, sia compatibile con le norme del Trattato CE sulla libera prestazione dei servizi e sul divieto di ogni discriminazione in base alla nazionalità, oltre che con la direttiva 96/71, dal momento che la situazione in tale Stato membro è caratterizzata dal fatto che la normativa che ha trasposto la direttiva in questione non contiene alcuna disposizione esplicita relativa all'applicazione delle condizioni di lavoro e di occupazione previste dai contratti collettivi.

- 52 Risulta dalla decisione di rinvio che l'azione collettiva intrapresa dalla Byggnads e dalla Byggettan è stata originata sia dal rifiuto, da parte della Laval, di garantire ai propri lavoratori distaccati in Svezia la retribuzione oraria richiesta da tali organizzazioni sindacali, laddove lo Stato membro interessato non prevede minimi salariali, sia dalla decisione di detta impresa di non sottoscrivere il contratto collettivo dell'edilizia, del quale alcune clausole stabiliscono, per talune delle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, condizioni più favorevoli di quelle previste dalle disposizioni legislative in materia, mentre altre clausole si riferiscono ad aspetti non previsti da detto articolo.
- 53 Occorre pertanto ritenere che, con la prima questione, il giudice del rinvio chieda in sostanza se gli artt. 12 CE e 49 CE, nonché la direttiva 96/71, debbano essere interpretati nel senso che gli stessi ostano a che, in uno Stato membro nel quale le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), di tale direttiva sono contenute in disposizioni legislative, ad eccezione dei minimi salariali, un'organizzazione sindacale possa tentare di costringere, con un'azione collettiva in forma di blocco dei cantieri come quella di cui alla causa principale, un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro ad avviare con essa una trattativa sulle retribuzioni da riconoscere ai lavoratori distaccati, nonché a sottoscrivere un contratto collettivo del quale alcune clausole prevedono, per talune delle materie indicate, condizioni più favorevoli di quelle contenute nelle disposizioni legislative vigenti, mentre altre clausole si riferiscono ad aspetti non previsti nell'art. 3 della direttiva in questione.

*Le disposizioni comunitarie applicabili*

- 54 Al fine di determinare le disposizioni del diritto comunitario applicabili a una vicenda come quella di cui alla causa principale, occorre ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, l'art. 12 CE, che sancisce il principio generale del divieto di discriminazione in base alla nazionalità, tende ad applicarsi autonomamente solo nelle situazioni disciplinate dal diritto comunitario per le quali il Trattato non stabilisce norme specifiche di non discriminazione (v. sentenze 26 novembre 2002, causa C-100/01, Oteiza Olazabal, Racc. pag. I-10981, punto 25, e 29 aprile 2004, causa C-387/01, Weigel, Racc. pag. I-4981, punto 57).
- 55 Per quanto riguarda la libera prestazione dei servizi, tale principio è stato attuato e realizzato dall'art. 49 CE (sentenze 16 settembre 1999, causa C-22/98, Becu e a., Racc. pag. I-5665, punto 32, e 28 ottobre 1999, causa C-55/98, Vestergaard, Racc. pag. I-7641, punto 17). Non è dunque necessario, per la Corte, pronunciarsi in relazione all'art. 12 CE.
- 56 Per quanto riguarda il distacco temporaneo di lavoratori in un altro Stato membro per effettuarvi lavori di costruzione o lavori pubblici nell'ambito di una prestazione di servizi erogata dal loro datore di lavoro, risulta dalla giurisprudenza della Corte che gli artt. 49 CE e 50 CE ostano a che uno Stato membro vieti ad un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro di spostarsi liberamente nel suo territorio con tutto il suo personale, oppure a che detto Stato membro sottoponga lo spostamento del personale di cui trattasi a condizioni più restrittive. Invero, il fatto d'imporre tali condizioni al prestatore di servizi di un altro Stato membro discrimina questo prestatore rispetto ai suoi concorrenti stabiliti nel paese ospitante che possono avvalersi liberamente del proprio personale, e pregiudica per giunta la capacità

dello stesso di fornire la prestazione (sentenza 27 marzo 1990, causa C-113/89, Rush Portuguesa, Racc. pag. I-1417, punto 12).

57 Per contro, il diritto comunitario non osta a che gli Stati membri estendano le loro leggi o i contratti collettivi di lavoro conclusi dalle parti sociali, in materia di minimi salariali, a qualsiasi persona che svolga attività lavorativa subordinata, anche a carattere temporaneo, nel loro territorio, quale che sia il paese in cui è stabilito il datore di lavoro (v., in particolare, sentenze 3 febbraio 1982, cause riunite 62/81 e 63/81, Seco e Desquenne & Giral, Racc. pag. 223, punto 14, e 24 gennaio 2002, causa C-164/99, Portugaia Construções, Racc. pag. I-787, punto 21). Tuttavia, l'applicazione di tali norme deve essere idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito, vale a dire la protezione dei lavoratori distaccati, e non andare oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (v. in tal senso, in particolare, sentenze 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e a., Racc. pag. I-8453, punto 35, e 14 aprile 2005, causa C-341/02, Commissione/Germania, Racc. pag. I-2733, punto 24).

58 In tale contesto, il legislatore comunitario ha adottato la direttiva 96/71 al fine, come risulta dal sesto 'considerando' della stessa, di prevedere, nell'interesse dei datori di lavoro e del loro personale, le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili al rapporto di lavoro nel caso in cui un'impresa stabilita in un certo Stato membro distacchi temporaneamente lavoratori sul territorio di un altro Stato membro nell'ambito di una prestazione di servizi.

59 Risulta dal tredicesimo 'considerando' della direttiva 96/71 che le legislazioni degli Stati membri devono essere coordinate per definire un nucleo di norme vincolanti ai fini della protezione minima cui deve attenersi nello Stato ospitante il datore di lavoro che distacca dipendenti.

60 Tuttavia, la direttiva 96/71 non ha armonizzato il contenuto sostanziale di tali norme vincolanti di protezione minima. Detto contenuto può quindi essere liberamente definito dagli Stati membri, nel rispetto del Trattato e dei principi generali del diritto comunitario (sentenza 18 luglio 2007, causa C-490/04, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6095, punto 19).

61 Di conseguenza, dal momento che i fatti della causa principale, come descritti nella decisione di rinvio, si sono svolti nel corso dell'anno 2004, cioè dopo la scadenza del termine concesso agli Stati membri per trasporre la direttiva 96/71, termine scaduto il 16 dicembre 1999, e dal momento che tali fatti rientrano nell'ambito applicativo della direttiva in parola, la prima questione deve essere esaminata sulla base delle disposizioni della direttiva interpretate alla luce dell'art. 49 CE (sentenza 12 ottobre 2004, causa C-60/03, Wolff & Müller, Racc. pag. I-9553, punti 25-27 e 45), nonché, se del caso, sulla base di quest'ultima disposizione.

*Le possibilità a disposizione degli Stati membri per determinare le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai lavoratori distaccati, ivi compresi i minimi salariali*

62 Nell'ambito della procedura di collaborazione fra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'art. 234 CE, e allo scopo di fornire al giudice nazionale una soluzione utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è investito (v. sentenze 17 luglio 1997, causa C-334/95, Krüger, Racc. pag. I-4517, punto 22; 28 novembre 2000, causa C-88/99, Roquette Frères, Racc. pag. I-10465, punto 18, e 15 giugno 2006, cause riunite C-393/04 e C-41/05, Air Liquide Industries Belgium, Racc. pag. I-5293, punto 23), è necessario esaminare le possibilità di cui dispongono gli Stati membri per determinare le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, ivi compresi i minimi salariali, che le imprese devono garantire ai lavoratori che esse distaccano nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale.

63 Risulta infatti sia dalla decisione di rinvio che dalle osservazioni presentate nell'ambito del presente procedimento che, da un lato, per quanto riguarda la determinazione delle

condizioni di occupazione dei lavoratori distaccati relativamente a tali materie, i minimi salariali costituiscono la sola condizione di occupazione la cui determinazione, in Svezia, non segue una delle vie previste dalla direttiva 96/71 e che, dall'altro lato, l'obbligo imposto alla Laval di trattare con le organizzazioni sindacali per conoscere le retribuzioni da pagare ai suoi lavoratori, nonché quello di sottoscrivere il contratto collettivo dell'edilizia, sono alla base della causa principale.

- 64 Ai sensi dell'art. 3, n. 1, primo comma, primo e secondo trattino, della direttiva 96/71, le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie di cui alle lett. a)-g) di tale disposizione sono fissate, nel caso di prestazione di servizi transnazionale nel settore edilizio, vuoi da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, vuoi da contratti collettivi o da decisioni arbitrali dichiarati di applicazione generale. I contratti collettivi e le decisioni arbitrali ai sensi di tale disposizione sono quelli che devono essere rispettati da tutte le imprese appartenenti all'ambito di applicazione territoriale e alla categoria professionale o industriale interessate.
- 65 L'art. 3, n. 8, secondo comma, della direttiva 96/71 dà inoltre agli Stati membri la possibilità, in mancanza di un sistema di dichiarazione di applicazione generale dei contratti collettivi o delle decisioni arbitrali, di avvalersi di quelli in genere applicabili a tutte le imprese simili appartenenti al settore interessato o di quelli conclusi dalle organizzazioni delle parti sociali più rappresentative sul piano nazionale e che sono applicati in tutto il territorio nazionale.
- 66 Risulta dal testo di detta disposizione che il ricorso a questa possibilità richiede, da un lato, che lo Stato membro decida in tal senso e, dall'altro, che l'applicazione dei contratti collettivi alle imprese che distaccano lavoratori assicurati a queste ultime, quanto alle materie elencate all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, la parità di trattamento rispetto alle imprese nazionali appartenenti alla categoria professionale o industriale interessate che si trovano in una situazione analoga. Si ha parità di trattamento, ai sensi dell'art. 3, n. 8, della direttiva, quando queste ultime imprese sono soggette ai medesimi obblighi, per quanto riguarda le citate materie, previsti per le imprese che effettuano il distacco, e quando le une e le altre imprese sono soggette ai predetti obblighi con i medesimi effetti.
- 67 È pacifico che, in Svezia, le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, ad eccezione dei minimi salariali, sono state determinate da disposizioni legislative. È altresì pacifico che i contratti collettivi non sono dichiarati di applicazione generale, e che tale Stato membro non ha utilizzato la possibilità prevista dall'art. 3, n. 8, secondo comma, della direttiva.
- 68 Si deve osservare in proposito che, poiché la direttiva 96/71 non è diretta all'armonizzazione dei sistemi per la determinazione delle condizioni di lavoro e di occupazione negli Stati membri, questi ultimi rimangono liberi di scegliere, a livello nazionale, un sistema non espressamente indicato fra quelli previsti dalla citata direttiva, purché lo stesso non ostacoli la prestazione dei servizi tra gli Stati membri.
- 69 Risulta dagli atti di causa che, in Svezia, le autorità nazionali hanno affidato alle parti sociali il compito di determinare, mediante trattativa collettiva, le retribuzioni che le imprese nazionali devono pagare ai loro dipendenti e che, per quanto riguarda le imprese edili, tale sistema richiede una trattativa caso per caso, sul luogo di lavoro, tenendo conto della qualifica e delle mansioni dei dipendenti interessati.
- 70 Per quanto riguarda gli obblighi salariali che possono essere imposti ai prestatori di servizi stabiliti in altri Stati membri, si deve ricordare che l'art. 3, n. 1, primo comma, lett. c), della direttiva 96/71 riguarda solo i minimi salariali. Tale disposizione non può pertanto essere invocata per giustificare un obbligo, a carico dei detti prestatori di servizi stranieri, di riconoscere retribuzioni come quelle che, nel presente caso, pretendono di imporre le

organizzazioni sindacali convenute nella causa principale nell'ambito del sistema svedese, che non sono retribuzioni minime e non sono del resto determinate secondo le modalità previste in proposito dall'art. 3, nn. 1 e 8, della direttiva.

71 Si deve di conseguenza affermare, a questo punto, che uno Stato membro nel quale i minimi salariali non sono determinati in uno dei modi previsti dall'art. 3, nn. 1 e 8, della direttiva 96/71 non ha il diritto di imporre, sulla base di tale direttiva, alle imprese stabilite in altri Stati membri, nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, una trattativa caso per caso, sul luogo di lavoro, che tenga conto della qualifica e delle mansioni dei dipendenti, affinché le dette imprese possano conoscere la retribuzione che dovranno pagare ai loro dipendenti distaccati.

72 Sarà ancora necessario valutare, nel prosieguo della presente sentenza, gli obblighi derivanti per le imprese stabilite in un altro Stato membro da un simile sistema di determinazione delle retribuzioni alla luce dell'art. 49 CE.

*Le materie a cui possono riferirsi le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai lavoratori distaccati*

73 Al fine di garantire il rispetto di un nucleo di norme imperative di protezione minima, l'art. 3, n. 1, primo comma, della direttiva 96/71 dispone che gli Stati membri provvedano affinché, qualunque sia la legislazione applicabile al rapporto di lavoro, nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale le imprese garantiscano ai lavoratori distaccati nel loro territorio le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie indicate in tale disposizione, cioè i periodi massimi di lavoro e i periodi minimi di riposo; la durata minima delle ferie annuali retribuite; i minimi salariali, compresi quelli maggiorati per lavoro straordinario; le condizioni di cessione temporanea dei lavoratori, in particolare da parte di imprese di lavoro temporaneo; la sicurezza, la salute e l'igiene sul lavoro; i provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti e puerpere, bambini e giovani, e la parità di trattamento fra uomo e donna, nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione.

74 Tale norma ha lo scopo, da un lato, di garantire una leale concorrenza tra le imprese nazionali e quelle che svolgono una prestazione di servizi transnazionale, imponendo a queste ultime di riconoscere ai loro dipendenti, in una limitata serie di materie, le condizioni di lavoro e di occupazione fissate nello Stato membro ospitante da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative o da contratti collettivi o decisioni arbitrali ai sensi dell'art. 3, n. 8, della direttiva 96/71, che costituiscono norme imperative di protezione minima.

75 Tale disposizione impedisce dunque che, applicando ai propri dipendenti, in tali materie, condizioni di lavoro e di occupazione vigenti nello Stato membro di origine, le imprese stabilite in altri Stati membri possano svolgere una concorrenza sleale nei confronti delle imprese dello Stato membro ospitante, nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, qualora il livello di protezione sociale sia in quest'ultimo più elevato.

76 Dall'altro lato, la medesima disposizione ha lo scopo di garantire ai lavoratori distaccati l'applicazione delle norme di protezione minima dello Stato membro ospitante per quanto riguarda le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie in questione nel periodo in cui gli stessi svolgono temporaneamente un'attività lavorativa sul territorio di tale Stato membro.

77 Il riconoscimento di tale protezione minima ha la conseguenza, qualora il livello di protezione derivante dalle condizioni di lavoro e di occupazione riconosciuto ai lavoratori distaccati nello Stato membro di origine, per quanto riguarda le materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, sia inferiore al livello di protezione minima riconosciuto nello

Stato membro ospitante, di riconoscere a detti lavoratori migliori condizioni di lavoro e di occupazione in quest'ultimo Stato.

- 78 Tuttavia, risulta dal punto 19 della presente sentenza che, nella causa principale, talune clausole del contratto collettivo dell'edilizia si discostano, per alcune delle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, in particolare per ciò che riguarda gli orari di lavoro e le ferie annuali, dalle disposizioni legislative svedesi che fissano le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai lavoratori distaccati, stabilendo condizioni più favorevoli.
- 79 È vero che l'art. 3, n. 7, della direttiva 96/71 stabilisce che i nn. 1-6 dell'articolo stesso non ostano all'applicazione di condizioni di lavoro e di occupazione più favorevoli per i lavoratori. Risulta inoltre dal diciassettesimo 'considerando' della direttiva che le norme imperative di protezione minima in vigore nello Stato ospitante non devono ostacolare l'applicazione di tali condizioni.
- 80 Resta tuttavia il fatto che l'art. 3, n. 7, della direttiva 96/71 non può essere interpretato nel senso che esso consentirebbe allo Stato membro ospitante di subordinare la realizzazione di una prestazione di servizi sul suo territorio al rispetto di condizioni di lavoro e di occupazione che vadano al di là delle norme imperative di protezione minima. Infatti, per quanto riguarda le materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), la direttiva 96/71 prevede esplicitamente il livello di protezione di cui lo Stato membro ospitante ha il diritto di pretendere il rispetto da parte delle imprese stabilite in altri Stati membri a favore dei loro lavoratori distaccati sul suo territorio. Peraltro, tale interpretazione finirebbe per privare di effetto utile la direttiva in esame.
- 81 Di conseguenza, e fatta salva la facoltà, per le imprese aventi sede in altri Stati membri, di sottoscrivere volontariamente nello Stato membro ospitante, in particolare nell'ambito di un impegno preso con il proprio personale distaccato, un contratto collettivo di lavoro eventualmente più favorevole, il livello di protezione che deve essere garantito ai lavoratori distaccati sul territorio dello Stato membro ospitante è limitato, in linea di principio, a quello previsto dall'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, a meno che tali lavoratori non godano già, in applicazione della legge o di contratti collettivi nello Stato membro di origine, di condizioni di lavoro e di occupazione più favorevoli per quanto riguarda le materie previste da tale disposizione.
- 82 Si deve peraltro precisare che, ai sensi dell'art. 3, n. 10, primo trattino, della direttiva 96/71, gli Stati membri possono imporre condizioni di lavoro e di occupazione riguardanti materie diverse da quelle contemplate specificamente al n. 1, primo comma, lett. a)-g), del detto art. 3 della direttiva, nel rispetto del Trattato e nei limiti in cui si tratti di disposizioni di ordine pubblico applicabili allo stesso modo alle imprese nazionali e a quelle di altri Stati membri.
- 83 Nella causa principale, talune clausole del contratto collettivo dell'edilizia riguardano materie non specificamente previste dall'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71. Risulta in proposito dal punto 20 della presente sentenza che la sottoscrizione di tale contratto collettivo comporta, per le imprese, l'accettazione di obblighi di natura pecuniaria come quelli che impongono loro di versare alla Byggettan un importo pari all'1,5% della massa salariale per il controllo svolto da tale organizzazione sindacale sulle retribuzioni, ed alla società di assicurazioni FORA, da un lato, lo 0,8% della massa salariale a titolo di «addizionale speciale edilizia» e, dall'altro, il 5,9% di detta massa per il pagamento di svariati premi assicurativi.
- 84 È tuttavia pacifico che tali obblighi sono stati imposti senza che le autorità nazionali abbiano fatto ricorso all'art. 3, n. 10, della direttiva 96/71. Le clausole controverse del contratto collettivo dell'edilizia sono infatti state determinate dalla trattativa fra le parti sociali, che non

sono soggetti di diritto pubblico e che non possono avvalersi di tale disposizione per invocare ragioni di ordine pubblico al fine di dimostrare la conformità al diritto comunitario di un'azione collettiva come quella in esame nella causa principale.

85 È ancora necessario valutare, alla luce dell'art. 49 CE, l'azione collettiva intrapresa dalle organizzazioni sindacali convenute nella causa principale, sia nella parte in cui essa mira a indurre un prestatore stabilito in un altro Stato membro ad avviare trattative sulle retribuzioni da pagare ai lavoratori distaccati, sia nella parte in cui essa intende obbligare tale prestatore a sottoscrivere un contratto collettivo del quale alcune clausole stabiliscono, per talune delle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, condizioni più favorevoli di quelle derivanti dalle applicabili disposizioni legislative, laddove altre clausole riguardano materie non previste da tale disposizione.

*Sulla valutazione dell'azione collettiva in esame nella causa principale alla luce dell'art. 49 CE*

86 Per quanto riguarda l'utilizzo dei mezzi di pressione di cui dispongono le organizzazioni sindacali per imporre la sottoscrizione di un contratto collettivo e una trattativa salariale, le convenute nella causa principale, nonché i governi danesi e svedese, sostengono che il diritto di intraprendere azioni collettive nell'ambito della trattativa con un datore di lavoro esula dall'ambito applicativo dell'art. 49 CE, dal momento che, ai sensi dell'art. 137, n. 5, CE, come modificato dal Trattato di Nizza, la Comunità non è competente a disciplinare tale diritto.

87 È sufficiente in proposito ricordare che, se è vero che, nei settori che non rientrano nella competenza comunitaria, gli Stati membri restano in linea di principio liberi di fissare le condizioni di esistenza dei diritti in questione e le modalità di esercizio degli stessi, rimane tuttavia il fatto che, nell'esercizio di tale competenza, detti Stati sono comunque obbligati a rispettare il diritto comunitario (v., per analogia, nell'ambito della previdenza sociale, sentenze 28 aprile 1998, causa C-120/95, Decker, Racc. pag. I-1831, punti 22 e 23, nonché causa C-158/96, Kohll, Racc. pag. I-1931, punti 18 e 19; per quanto riguarda la fiscalità diretta, sentenze 4 marzo 2004, causa C-334/02, Commissione/Francia, Racc. pag. I-2229, punto 21, e 13 dicembre 2005, causa C-446/03, Marks & Spencer, Racc. pag. I-10837, punto 29).

88 Pertanto, il fatto che l'art. 137 CE non si applichi né al diritto di sciopero né a quello di serrata non fa sì che un'azione collettiva come quella in esame nella causa principale sia esclusa dal settore della libera prestazione dei servizi.

89 Secondo le osservazioni dei governi danese e svedese, il diritto di intraprendere un'azione collettiva costituirebbe un diritto fondamentale escluso, in quanto tale, dall'ambito applicativo dell'art. 49 CE, nonché da quello della direttiva 96/71.

90 Si deve in proposito osservare che il diritto di intraprendere un'azione collettiva è riconosciuto sia da svariati strumenti internazionali ai quali gli Stati membri hanno cooperato o aderito, come la Carta sociale europea, firmata a Torino il 18 ottobre 1961, peraltro esplicitamente ricordata all'art. 136 CE, e la convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro n. 87 del 9 luglio 1948, relativa alla libertà sindacale e alla tutela del diritto sindacale, sia da strumenti elaborati dai citati Stati membri a livello comunitario o nell'ambito dell'Unione europea, come la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata in occasione della riunione del Consiglio europeo di Strasburgo del 9 dicembre 1989, a sua volta ricordata all'art. 136 CE, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (GU C 364, pag. 1).

- 91 Benché, dunque, il diritto di intraprendere un'azione collettiva debba essere riconosciuto quale diritto fondamentale facente parte integrante dei principi generali del diritto comunitario di cui la Corte garantisce il rispetto, rimane però il fatto che il suo esercizio può essere sottoposto a talune restrizioni. Infatti, come riaffermato dall'art. 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, esso è tutelato conformemente al diritto comunitario e alle legislazioni e prassi nazionali.
- 92 Se è vero che, come ricorda il governo svedese, il diritto di intraprendere azioni collettive gode in Svezia, come in altri Stati membri, di una tutela costituzionale, resta però il fatto che, come risulta dal punto 10 della presente sentenza, secondo la Costituzione svedese tale diritto, che include in detto Stato membro quello di bloccare i cantieri, può essere esercitato purché non vi si oppongano disposizioni di una legge o di un contratto collettivo.
- 93 A tale proposito la Corte ha già affermato che la tutela dei diritti fondamentali rappresenta un legittimo interesse che giustifica, in linea di principio, una limitazione degli obblighi imposti dal diritto comunitario, ancorché derivanti da una libertà fondamentale garantita dal Trattato, come la libera circolazione delle merci (v. sentenza 12 giugno 2003, causa C-112/00, Schmidberger, Racc. pag. I-5659, punto 74) o la libera prestazione dei servizi (v. sentenza 14 ottobre 2004, causa C-36/02, Omega, Racc. pag. I-9609, punto 35).
- 94 Come la Corte ha dichiarato nelle citate sentenze Schmidberger e Omega, l'esercizio dei diritti fondamentali in questione, cioè rispettivamente le libertà di espressione e di riunione e il rispetto della dignità umana, non esula dall'ambito applicativo delle disposizioni del Trattato. Tale esercizio deve essere conciliato con le esigenze relative ai diritti tutelati dal Trattato stesso, oltre che essere conforme al principio di proporzionalità (v., in tal senso, citate sentenze Schmidberger, punto 77, e Omega, punto 36).
- 95 Deriva da quanto precede che il carattere fondamentale del diritto di intraprendere un'azione collettiva non è tale da sottrarre un'azione del genere, avviata nei confronti di un'impresa stabilita in un altro Stato membro, che distacca lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, all'ambito di applicazione del diritto comunitario.
- 96 Si deve dunque verificare se il fatto che talune organizzazioni sindacali di uno Stato membro possano intraprendere un'azione collettiva alle predette condizioni costituisca una restrizione alla libera prestazione dei servizi e, in caso affermativo, se la stessa possa essere giustificata.
- 97 Si deve in proposito ricordare che, nella parte in cui prevede l'eliminazione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi derivanti dal fatto che il prestatore sia stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui deve essere fornita la prestazione, l'art. 49 CE è divenuto direttamente applicabile negli ordinamenti giuridici degli Stati membri al termine del periodo transitorio e conferisce ai singoli diritti che gli stessi possono far valere in giudizio e che i giudici nazionali devono tutelare (v., in particolare, sentenze 3 dicembre 1974, causa 33/74, van Binsbergen, Racc. pag. 1299, punto 26; 14 luglio 1976, causa 13/76, Donà, Racc. pag. 1333, punto 20; 4 dicembre 1986, causa 206/84, Commissione/Irlanda, Racc. pag. 3817, punto 16, e 11 gennaio 2007, causa C-208/05, ITC, Racc. pag. I-181, punto 67).
- 98 Occorre altresì ricordare che il rispetto dell'art. 49 CE si impone anche alle normative di natura non pubblica dirette a disciplinare collettivamente le prestazioni di servizi. Infatti, l'abolizione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera prestazione dei servizi sarebbe compromessa se l'abolizione delle barriere stabilite da norme statali potesse essere neutralizzata da ostacoli derivanti dall'esercizio dell'autonomia giuridica di associazioni o enti di natura non pubblicistica (v. sentenze 12 dicembre 1974, causa 36/74, Walrave e Koch, Racc. pag. 1405, punti 17 e 18; 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman, Racc. pag. I-4921, punti 83 e 84, e 19 febbraio 2002, causa C-309/99, Wouters e a., Racc. pag. I-1577, punto 120).

- 99 Nella causa principale, si deve osservare che il diritto delle organizzazioni sindacali di uno Stato membro di intraprendere azioni collettive mediante le quali le imprese stabilite in altri Stati membri possono essere obbligate a sottoscrivere il contratto collettivo dell'edilizia, del quale talune clausole si discostano dalle disposizioni legislative stabilendo condizioni di lavoro e di occupazione più favorevoli per quanto riguarda le materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della direttiva 96/71, mentre altre riguardano materie non previste da tale disposizione, è in grado di scoraggiare o rendere più difficile per tali imprese l'esecuzione di lavori di costruzione sul territorio svedese, e costituisce pertanto una restrizione alla libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 49 CE.
- 100 Lo stesso vale a maggior ragione per quanto riguarda il fatto che, al fine di conoscere la retribuzione minima da pagare ai propri lavoratori distaccati, tali imprese possono essere indotte, mediante azioni collettive, ad una trattativa di durata indeterminata con le organizzazioni sindacali sul luogo di esecuzione della prestazione di servizi.
- 101 Risulta dalla giurisprudenza della Corte che, essendo la libera prestazione dei servizi un principio fondamentale della Comunità (v., in particolare, sentenze 4 dicembre 1986, causa 220/83, Commissione/Francia, Racc. pag. 3663, punto 17, e causa 252/83, Commissione/Danimarca, Racc. pag. 3713, punto 17), una restrizione a tale libertà può essere ammessa soltanto se essa persegue un obiettivo legittimo compatibile con il Trattato ed è giustificata da ragioni imperative di interesse generale, purché, in tal caso, essa sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non vada al di là di ciò che è necessario per raggiungerlo (v., in particolare, sentenze 5 giugno 1997, causa C-398/95, SETTG, Racc. pag. I-3091, punto 21; 30 marzo 2006, causa C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Racc. pag. I-2941, punto 37, e 5 dicembre 2006, cause riunite C-94/04 e C-202/04, Cipolla e a., Racc. pag. I-11421, punto 61).
- 102 Le organizzazioni sindacali convenute nella causa principale e il governo svedese sostengono che le restrizioni in esame sono giustificate in quanto necessarie per garantire la tutela di un diritto fondamentale riconosciuto dal diritto comunitario, e che le stesse hanno come obiettivo la protezione dei lavoratori, che sarebbe una ragione imperativa di interesse generale.
- 103 Occorre in proposito osservare che il diritto di intraprendere un'azione collettiva che ha come scopo la protezione dei lavoratori dello Stato ospitante contro un'eventuale pratica di dumping sociale può costituire una ragione imperativa di interesse generale, ai sensi della giurisprudenza della Corte, tale da giustificare, in linea di principio, una restrizione a una delle libertà fondamentali garantite dal Trattato (v., in tal senso, sentenze Arblade e a., cit., punto 36; 15 marzo 2001, causa C-165/98, Mazzoleni e ISA, Racc. pag. I-2189, punto 27; 25 ottobre 2001, cause riunite C-49/98, C-50/98, da C-52/98 a C-54/98 e da C-68/98 a C-71/98, Finalarte e a., Racc. pag. I-7831, punto 33, e 11 dicembre 2007, causa C-438/05, International Transport Workers' Federation e Finnish Seamen's Union, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 77).
- 104 Si deve aggiungere che, ai sensi dell'art. 3, n. 1, lett. c) e j), CE, l'azione della Comunità comporta non soltanto «un mercato interno caratterizzato dall'eliminazione, fra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali», ma anche «una politica nel settore sociale». L'art. 2 CE afferma infatti che la Comunità ha il compito, in particolare, di promuovere «uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche» e «un elevato livello di occupazione e di protezione sociale».
- 105 Poiché dunque la Comunità non ha soltanto una finalità economica ma anche una finalità sociale, i diritti che derivano dalle disposizioni del Trattato CE relative alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali devono essere bilanciati con gli obiettivi perseguiti dalla politica sociale, tra i quali figurano in particolare, come risulta dall'art. 136

CE, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata e il dialogo sociale.

- 106 Nella causa principale la Byggnads e la Byggettan sostengono che l'obiettivo perseguito dal blocco intrapreso nei confronti della Laval era la protezione dei lavoratori.
- 107 Si deve in proposito osservare che, in linea di principio, un blocco intrapreso da un'organizzazione sindacale dello Stato membro ospitante per garantire ai lavoratori distaccati nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale condizioni di lavoro e di occupazione di un certo livello rientra nell'obiettivo della protezione dei lavoratori.
- 108 Occorre tuttavia rilevare che, per quanto riguarda gli obblighi specifici connessi alla sottoscrizione del contratto collettivo dell'edilizia che le organizzazioni sindacali tentano di imporre alle imprese stabilite in altri Stati membri con un'azione collettiva come quelle in esame nella causa principale, l'ostacolo che quest'ultima comporta non può essere giustificato alla luce di tale obiettivo. Infatti, oltre a quanto risulta dai punti 81-83 della presente sentenza, per quanto riguarda i lavoratori distaccati nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, il datore di lavoro di questi ultimi è tenuto, grazie al coordinamento realizzato dalla direttiva 96/71, a rispettare un nucleo di norme imperative di protezione minima nello Stato membro ospitante.
- 109 Per quanto riguarda infine la trattativa salariale che le organizzazioni sindacali pretendono di imporre, con un'azione collettiva come quella in esame nella causa principale, alle imprese stabilite in un altro Stato membro che distaccano temporaneamente lavoratori sul territorio dello Stato membro ospitante, si deve evidenziare che effettivamente il diritto comunitario non vieta agli Stati membri di imporre a tali imprese il rispetto delle loro norme in materia di minimi salariali, utilizzando i mezzi appropriati (v. citate sentenze *Seco* e *Desquenne & Giral*, punto 14; *Rush Portuguesa*, punto 18, e *Arblade e a.*, punto 41).
- 110 Tuttavia, azioni collettive come quelle in esame nella causa principale non possono essere giustificate alla luce dell'obiettivo di interesse generale ricordato al punto 102 della presente sentenza qualora la trattativa salariale che esse mirano ad imporre a un'impresa stabilita in un altro Stato membro si inserisca in un contesto nazionale caratterizzato dall'assenza di disposizioni, di qualsivoglia natura, sufficientemente precise e accessibili da non rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile la determinazione, da parte di tale impresa, degli obblighi cui dovrebbe conformarsi in materia di minimi salariali (v., in tal senso, sentenza *Arblade e a.*, cit., punto 43).
- 111 Sulla base di quanto precede, la prima questione va risolta dichiarando che gli artt. 49 CE e 3 della direttiva 96/71 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che, in uno Stato membro in cui le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della stessa direttiva sono contenute in norme legislative, ad eccezione dei minimi salariali, un'organizzazione sindacale possa, mediante un'azione collettiva sotto forma di blocco dei cantieri come quella in esame nella causa principale, tentare di indurre un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro ad avviare con essa una trattativa sulle retribuzioni da pagare ai lavoratori distaccati, nonché a sottoscrivere un contratto collettivo del quale talune clausole stabiliscono, per alcune di tali materie, condizioni più favorevoli di quelle che derivano dalle disposizioni legislative vigenti, mentre altre clausole riguardano materie non previste dall'art. 3 della direttiva.

### **Sulla seconda questione**

- 112 Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli artt. 49 CE e 50 CE ostino a che, in uno Stato membro, il divieto imposto alle organizzazioni sindacali di

intraprendere un'azione collettiva allo scopo di abrogare o modificare un contratto collettivo concluso da parte di terzi sia subordinato al fatto che l'azione riguardi condizioni di lavoro e di occupazione alle quali si applica direttamente la legge nazionale, il che comporta, per un'impresa che distacca lavoratori in tale Stato membro nell'ambito di una prestazione di servizi e che è vincolata da un contratto collettivo regolato dal diritto di un altro Stato membro, l'impossibilità di far valere detto divieto nei confronti di tali organizzazioni.

- 113 Tale questione riguarda l'applicazione delle disposizioni della MBL che hanno introdotto un sistema di lotta contro il dumping sociale ai sensi del quale il prestatore di servizi non ha il diritto di pretendere, nello Stato membro in cui svolge la propria prestazione, che siano in qualche modo tenuti in conto gli obblighi derivanti dai contratti collettivi ai quali esso è già soggetto nello Stato membro in cui è stabilito. La conseguenza di tale sistema è che le azioni collettive sono autorizzate nei confronti delle imprese vincolate da un contratto collettivo soggetto alla legge di un altro Stato membro così come lo sono nei confronti di quelle che non sono vincolate da alcun contratto collettivo.
- 114 Secondo una costante giurisprudenza, la libera prestazione dei servizi implica, in particolare, l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore in ragione della sua nazionalità o del fatto che il prestatore sia stabilito in uno Stato membro diverso da quello nel quale la prestazione deve essere fornita (v., in particolare, sentenze 26 febbraio 1991, causa C-154/89, Commissione/Francia, Racc. pag. I-659, punto 12; causa C-180/89, Commissione/Italia, Racc. pag. I-709, punto 15; causa C-198/89, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-727, punto 16, e 18 luglio 2007, Commissione/Germania, cit., punto 83).
- 115 Ai sensi di una giurisprudenza ugualmente costante, una discriminazione può consistere solo nell'applicazione di norme diverse a situazioni analoghe, ovvero nell'applicazione della stessa norma a situazioni diverse (v., in particolare, sentenze 14 febbraio 1995, causa C-279/93, Schumacker, Racc. pag. I-225, punto 30; 22 marzo 2007, causa C-383/05, Talotta, Racc. pag. I-2555, punto 18, e 18 luglio 2007, causa C-182/06, Lakebrink e Peters-Lakebrink, Racc. pag. I-6705, punto 27).
- 116 Si deve in proposito rilevare che una disciplina nazionale come quella in esame nella causa principale, la quale non tenga conto, indipendentemente dal loro contenuto, dei contratti collettivi ai quali le imprese che distaccano lavoratori in Svezia sono già vincolate nello Stato membro in cui sono stabilite, crea una discriminazione nei confronti di tali imprese, applicando loro il medesimo trattamento riservato alle imprese nazionali che non hanno concluso un contratto collettivo.
- 117 Ebbene, risulta dall'art. 46 CE, che deve essere interpretato restrittivamente, che norme discriminatorie possono essere giustificate soltanto da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica (v. sentenza 18 luglio 2007, Commissione/Germania, cit., punto 86).
- 118 Risulta in proposito dalla decisione di rinvio che l'applicazione di tale disciplina alle imprese stabilite in altri Stati membri vincolate da contratti collettivi ai quali non è direttamente applicabile la legge svedese ha lo scopo, da un lato, di consentire alle organizzazioni sindacali di agire affinché tutti i datori di lavoro presenti sul mercato del lavoro svedese applichino retribuzioni e altre condizioni di occupazione corrispondenti a quelle normalmente riconosciute in Svezia e, dall'altro lato, di creare le condizioni di una concorrenza leale, a parità di condizioni, tra datori di lavoro svedesi e imprenditori provenienti da altri Stati membri.
- 119 Poiché nessuna delle considerazioni indicate al punto precedente è riconducibile a ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, ai sensi dell'art. 46 CE, applicato

in combinato disposto con l'art. 55 CE, si deve rilevare che una discriminazione come quella in esame nella causa principale non può essere giustificata.

- 120 Sulla base di quanto precede, la seconda questione deve essere risolta dichiarando che gli artt. 49 CE e 50 CE ostano a che, in uno Stato membro, il divieto imposto alle organizzazioni sindacali di intraprendere un'azione collettiva allo scopo di abrogare o modificare un contratto collettivo concluso da parte di terzi sia subordinato al fatto che l'azione riguardi condizioni di lavoro e di occupazione alle quali si applica direttamente la legge nazionale.

### **Sulle spese**

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

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

- 1) **Gli artt. 49 CE e 3 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, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che, in uno Stato membro in cui le condizioni di lavoro e di occupazione relative alle materie di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, lett. a)-g), della stessa direttiva sono contenute in norme legislative, ad eccezione dei minimi salariali, un'organizzazione sindacale possa, mediante un'azione collettiva sotto forma di blocco dei cantieri come quella in esame nella causa principale, tentare di costringere un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro ad avviare con essa una trattativa sulle retribuzioni da pagare ai lavoratori distaccati, nonché a sottoscrivere un contratto collettivo del quale talune clausole stabiliscono, per alcune di tali materie, condizioni più favorevoli di quelle che derivano dalle disposizioni legislative vigenti, mentre altre clausole riguardano materie non previste dall'art. 3 della medesima direttiva.**
- 2) **Gli artt. 49 CE e 50 CE ostano a che, in uno Stato membro, il divieto imposto alle organizzazioni sindacali di intraprendere un'azione collettiva allo scopo di abrogare o modificare un contratto collettivo concluso da parte di terzi sia subordinato al fatto che l'azione riguardi condizioni di lavoro e di occupazione alle quali si applica direttamente la legge nazionale.**

Firme