

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

21 ottobre 2004*

Nella causa C-445/03,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE,

presentato il 21 ottobre 2003,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra M. Patakia, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Granducato di Lussemburgo, rappresentato dal sig. S. Schreiner, in qualità di agente, assistito dal sig. A. Rukavina, avocat,

convenuto,

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dai sigg. K. Lenaerts (relatore), K. Schiemann, E. Juhász e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: sig. D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 luglio 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

¹ Mediante il suo ricorso, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che:

- richiedendo un permesso individuale di lavoro o un'autorizzazione collettiva di lavoro ad un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro quando questi voglia distaccare il suo personale costituito da cittadini di paesi terzi che

risiedono e lavorano regolarmente in tale altro Stato membro, permesso o autorizzazione il cui rilascio è subordinato a considerazioni relative al mercato del lavoro, all'esistenza di un contratto a tempo indeterminato e al fatto che il rapporto di lavoro abbia avuto inizio almeno sei mesi prima presso lo stesso prestatore di servizi, e

- imponendo allo stesso prestatore di servizi di presentare una garanzia bancaria di almeno franchi lussemburghesi (LUF) 60 000 (pari a EUR 1 487),

il Granducato di Lussemburgo è venuto meno agli obblighi che gli incombono ai sensi dell'art. 49 CE.

Contesto giuridico nazionale

- 2 Il regolamento granducale 12 maggio 1972, sulle misure applicabili al lavoro dei cittadini stranieri nel territorio del Granducato di Lussemburgo (*Mémorial A 1972*, pag. 945), come modificato dal regolamento granducale 17 giugno 1994 (*Mémorial A 1994*, pag. 1034; in prosieguo: il «regolamento granducale 12 maggio 1972»), all'art. 1, primo e quarto comma, dispone quanto segue:

«Fatte salve le disposizioni relative all'ingresso ed al soggiorno nel Granducato di Lussemburgo, nessuno straniero può svolgere un'attività lavorativa, manuale o intellettuale, nel territorio lussemburghese senza essere a ciò autorizzato in conformità di quanto disposto dal presente regolamento.

(...)

Le disposizioni del presente regolamento non si applicano ai lavoratori cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato aderente all'accordo sullo spazio economico europeo».

- 3 Ai sensi dell'art. 2 del regolamento granducale 12 maggio 1972, l'autorizzazione di cui all'art. 1 dello stesso regolamento è constatata dal rilascio al lavoratore, da parte del Ministro del lavoro o di un suo delegato, di un permesso di lavoro rientrante in una delle quattro categorie elencate nello stesso articolo.
- 4 L'art. 4, primo, secondo, quinto e sesto comma, del regolamento granducale 12 maggio 1972 così stabilisce:

«Nessun datore di lavoro può assumere un lavoratore straniero non munito di un valido permesso di lavoro e senza aver previamente effettuato una dichiarazione all'Ufficio nazionale del lavoro relativa al posto di lavoro da coprire.

Tale dichiarazione, da presentarsi in doppia copia, debitamente controfirmata dal lavoratore, vale come domanda per l'ottenimento o il rinnovo del permesso di lavoro, quando si tratta di un lavoratore non ancora munito di permesso di lavoro o il cui permesso di lavoro sia scaduto o valga solo per un datore di lavoro e un impiego determinati.

(...)

L'Ufficio nazionale del lavoro rilascia al lavoratore interessato una ricevuta della dichiarazione presentata in conformità del comma 2 del presente articolo. Tra le ricevute vale come autorizzazione di lavoro provvisoria. Al datore di lavoro ne viene inviata copia.

In caso di rifiuto del permesso di lavoro, l'autorizzazione di lavoro provvisoria perde automaticamente di valore».

5 L'art. 8 del regolamento granducale 12 maggio 1972 è del seguente tenore:

«Il permesso di lavoro è rilasciato, negato o revocato dal Ministro del lavoro o da un suo delegato dietro parere del [comitato consultivo speciale] di cui all'art. 7 bis del presente regolamento e previo parere dell'amministrazione del lavoro. I due pareri prendono in considerazione, in particolare, la situazione, l'evoluzione e l'organizzazione del mercato del lavoro».

6 L'art. 9, n. 1, del regolamento granducale 12 maggio 1972 così dispone:

«In casi eccezionali può essere rilasciata un'autorizzazione collettiva di lavoro per i lavoratori stranieri temporaneamente distaccati in Lussemburgo per conto di un'impresa straniera o lussemburghese, su richiesta dell'impresa alle cui dipendenze lavorano.

Possono ottenere un'autorizzazione collettiva di lavoro ai sensi del precedente comma solamente i lavoratori legati con contratto di lavoro a tempo indeterminato alla loro impresa d'origine che dispone il distacco, a condizione che il loro contratto di lavoro abbia avuto inizio almeno sei mesi prima dell'inizio dell'occupazione nel territorio del Granducato di Lussemburgo per la quale l'autorizzazione collettiva è richiesta».

- 7 L'art. 9 bis, primo e secondo comma, dello stesso regolamento stabilisce quanto segue:

«I permessi di lavoro individuali e le autorizzazioni di lavoro collettive sono rilasciati solamente dopo che il datore di lavoro abbia costituito presso un istituto finanziario riconosciuto una garanzia bancaria per la copertura delle eventuali spese di rimpatrio dei lavoratori per i quali è richiesta un'autorizzazione di lavoro.

L'importo della garanzia bancaria è fissato dal comitato speciale istituito dall'art. 7 bis del presente regolamento e non può essere inferiore a LUF 60 000 per lavoratore».

Procedimento precontenzioso

- 8 La Commissione, ritenendo le prescrizioni di cui agli artt. 1, 4, 8, 9 e 9 bis del regolamento granducale 12 maggio 1972 in contrasto con l'art. 49 CE, ha dato avvio al procedimento per inadempimento.

- 9 Dopo aver intimato al Granducato di Lussemburgo di presentare le sue osservazioni, il 21 marzo 2002 la Commissione ha emesso un parere motivato, invitando tale Stato membro ad adottare le misure necessarie per conformarvisi entro un termine di due mesi dalla notifica. Poiché il Granducato di Lussemburgo non ha dato risposta a tale parere, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

- 10 La Commissione sostiene, in primo luogo, che il regolamento granducale 12 maggio 1972, assoggettando il distacco temporaneo dei lavoratori nel territorio lussemburghese alle condizioni che si applicano all'accesso di lavoratori al mercato locale del lavoro, comporta una discriminazione a danno delle imprese prestatrici di servizi. A suo avviso, inoltre, il regolamento comporta comunque restrizioni in conflitto con l'art. 49 CE.
- 11 In secondo luogo, prendendo posizione sulle diverse condizioni previste dal regolamento granducale 12 maggio 1972, afferma che il requisito della previa autorizzazione di lavoro vanifica la libera prestazione dei servizi e che il rilascio di tale autorizzazione rientra nel potere discrezionale dell'amministrazione locale. Sostiene che il rispetto delle norme lussemburghesi sulla protezione sociale nell'ipotesi di un distacco di lavoratori per una prestazione di servizi può essere garantito mediante misure meno restrittive.
- 12 A suo avviso, poi, la condizione relativa al contratto di lavoro a tempo indeterminato entrato in vigore almeno sei mesi prima del distacco è in contrasto con il principio di proporzionalità. La sua tesi è che, nel momento in cui sono soddisfatti gli obblighi

datoriali previsti dalla normativa dello Stato membro di stabilimento del prestatore di servizi per l'assunzione di un cittadino di uno Stato terzo, si deve ammettere che costui fruisce di un impiego regolare e abituale. Inoltre, tale condizione non terrebbe conto delle specificità di determinati settori di attività in cui si ricorre frequentemente a contratti di lavoro a tempo determinato, né delle ipotesi di prestazioni di servizi occasionali e di durata molto breve.

- 13 Per quanto riguarda la condizione relativa alla garanzia bancaria, ad avviso della Commissione si tratterebbe di un onere economico ulteriore per i datori di lavoro stabiliti all'estero, già soggetti a contributi, se non addirittura all'obbligo di prestare una garanzia bancaria, nel loro Stato membro di origine, per l'ottenimento di un permesso di lavoro in tale Stato. Inoltre, altre misure meno restrittive consentirebbero di garantire il ritorno del lavoratore nello Stato membro in cui è stabilito il datore di lavoro al termine della prestazione di servizi.
- 14 Il governo lussemburghese risponde, in primo luogo, che il regolamento granducale 12 maggio 1972 dev'essere valutato tenendo conto della normativa sociale nazionale, che impone norme rigorose in materia di salario minimo, di sicurezza sul lavoro e di durata del contratto di lavoro. Sostiene che il solo modo efficace per assicurare il rispetto di tale normativa, anche nel caso di prestazioni di servizi effettuati da imprese straniere che fanno ricorso a cittadini di Stati terzi, è costituito da un controllo basato su autorizzazioni amministrative. Afferma che le condizioni di cui si tratta sono poste a tutela di un obiettivo di interesse generale, cioè la protezione sociale dei lavoratori, nel tentativo di evitare i rischi di sfruttamento degli stessi, in particolare di quelli provenienti da Stati terzi, e, inoltre, si applicano indistintamente ai prestatori di servizi stranieri e alle imprese stabilite in Lussemburgo al fine di evitare discriminazioni alla rovescia a danno di queste ultime.
- 15 In secondo luogo, contesta la fondatezza dei motivi formulati dalla Commissione in relazione alle diverse condizioni imposte dal regolamento granducale 12 maggio 1972.

- 16 Per quanto riguarda la condizione relativa alla previa autorizzazione, sostiene che i riferimenti alla situazione del mercato del lavoro e ai casi eccezionali, di cui rispettivamente agli artt. 8 e 9 del regolamento granducale 12 maggio 1972, costituiscono solamente l'applicazione del principio della precedenza dei cittadini comunitari nel collocamento, sancito dal regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2). Aggiunge che l'esercizio del sindacato giurisdizionale sulle decisioni di rifiuto dell'autorizzazione esclude qualsiasi potere discrezionale delle autorità lussemburghesi.
- 17 Contesta inoltre che il provvedimento di autorizzazione collettiva abbia l'effetto di vanificare la fornitura di prestazioni di servizi, sottolineando che il prestatore di servizi può presentare la domanda prima dell'aggiudicazione definitiva dell'appalto e che l'evasione di tale domanda avviene tramite una procedura semplificata.
- 18 Lo scopo della condizione relativa al contratto di lavoro a tempo indeterminato entrato in vigore almeno sei mesi prima del distacco, invece, sarebbe quello di garantire che il lavoratore abbia un legame stabile con lo Stato membro d'origine e un legame stretto e regolare con l'impresa che lo distacca, al fine di evitare i rischi di sfruttamento abusivo della manodopera proveniente da Stati terzi e di distorsione della concorrenza mediante pratiche di dumping sociale. Aggiunge che, in mancanza di prospettive di lavoro a lungo termine nella sua impresa d'origine, il lavoratore distaccato, una volta inseritosi per un certo tempo nel mercato del lavoro lussemburghese, potrebbe essere tentato di rimanervi. Contesta, inoltre, che la condizione controversa sia sproporzionata, sottolineando che, in ragione delle forti disparità nazionali in materia, la tutela dei lavoratori subordinati non è necessariamente garantita nello Stato membro di provenienza del lavoratore distaccato.
- 19 La condizione relativa alla garanzia bancaria, infine, si ridurrebbe alla richiesta di una lettera di garanzia presso un istituto bancario, dando luogo ad una spesa semestrale di soli EUR 25 circa.

Giudizio della Corte

- 20 Risulta da una giurisprudenza costante che l'art. 49 CE prescrive non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro in base alla sua cittadinanza, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora si applichi indistintamente ai prestatori nazionali e a quelli degli altri Stati membri, se sia tale da vietare, ostacolare o rendere meno interessanti le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro, ove fornisce legittimamente servizi analoghi (v., in particolare, sentenza 24 gennaio 2002, causa C-164/99, *Portugaia Construções*, Racc. pag. I-787, punto 16, e giurisprudenza ivi citata).
- 21 Tuttavia, una normativa nazionale che rientri in un settore non ancora armonizzato a livello comunitario e che si applichi indistintamente a tutte le persone o le imprese che esercitano un'attività nel territorio dello Stato membro interessato può essere giustificata, nonostante i suoi effetti restrittivi sulla libera prestazione dei servizi, se risponde a ragioni imperative d'interesse generale, qualora tale interesse non sia già tutelato da norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui risiede, purché sia idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vada oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (v. sentenze 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, *Arblade e a.*, Racc. pag. I-8453, punti 34 e 35, e *Portugaia Construções*, cit., punto 19).
- 22 La compatibilità delle condizioni controverse con l'art. 49 CE dev'essere esaminata alla luce di tale principi.
- 23 Non si può contestare che le condizioni che, in forza del regolamento granducale 12 maggio 1972, deve rispettare un'impresa prestatrice di servizi che intenda distaccare sul territorio lussemburghese lavoratori cittadini di uno Stato terzo

ostacolano, a causa degli oneri amministrativi e finanziari che rappresentano, il distacco previsto e, di conseguenza, l'esercizio di attività di prestazione di servizi da parte di tale impresa (v., in questo senso, sentenza 25 ottobre 2001, cause riunite C-49/98, C-50/98, da C-52/98 a C-54/98 e da C-68/98 a C-71/98, Finalarte e a., Racc. pag. I-7831, punto 30).

24 Quanto al distacco di lavoratori di uno Stato terzo da parte di un'impresa comunitaria prestatrice di servizi, la Corte ha già dichiarato che una normativa nazionale che subordini al rilascio di un'autorizzazione amministrativa l'esercizio di talune prestazioni di servizi sul territorio nazionale da parte di un'impresa avente sede in un altro Stato membro costituisce una restrizione alla libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 49 CE (v. sentenza 9 agosto 1994, causa C-43/93, Vander Elst, Racc. pag. I-3803, punto 15).

25 La materia relativa al distacco di lavoratori dipendenti cittadini di uno Stato terzo nell'ambito di una prestazione di servizi oltrefrontiera non è armonizzata a livello comunitario, poiché a tutt'oggi non è stata adottata la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle condizioni di trasferta dei lavoratori dipendenti cittadini di un paese terzo nell'ambito di una prestazione di servizi oltrefrontiera (GU 1999, C 67, pag. 12), presentata dalla Commissione il 12 febbraio 1999. Inoltre, il regolamento granducale 12 maggio 1972 si applica indistintamente alle imprese con sede al di fuori o all'interno del territorio del Granducato, come risulta, in particolare, all'art. 9, n. 1, dello stesso.

26 Occorre pertanto verificare se le restrizioni alla libera prestazione dei servizi derivanti dal regolamento granducale 12 maggio 1972 appaiano giustificate da un obiettivo d'interesse generale e se, eventualmente, siano necessarie per il conseguimento effettivo di tale obiettivo con i mezzi adeguati (v. sentenza Finalarte e a., cit., punto 37).

- 27 Nel caso di specie, a sostegno delle condizioni contenute nel regolamento granducale 12 maggio 1972 si invocano motivi di protezione sociale e di stabilità del mercato del lavoro.
- 28 In primo luogo, il governo lussemburghese invoca la necessità di salvaguardare il rispetto della normativa nazionale in materia, specificamente, di salario minimo, sicurezza sul lavoro e durata del contratto di lavoro, al fine di garantire la protezione sociale dei lavoratori distaccati sul suo territorio e la parità delle condizioni di concorrenza, sul piano sociale, tra imprese con sede in Lussemburgo e imprese con sede all'estero. In particolare, il requisito di un contratto di lavoro a tempo indeterminato che leghi da almeno sei mesi i lavoratori interessati alla loro impresa di origine, imposto in caso di domanda di autorizzazione collettiva di lavoro, è volto, secondo tale governo, ad evitare i rischi di sfruttamento abusivo della manodopera proveniente da Stati terzi tramite contratti precari e mal retribuiti e i pericoli di distorsione della concorrenza tramite pratiche di dumping sociale.
- 29 È certo che tra le ragioni imperative d'interesse generale già riconosciute dalla Corte vi è la tutela dei lavoratori (v., tra le altre, citate sentenze Finalarte e a., punto 33, e Portugaia Construções, punto 20). È altresì vero che il diritto comunitario non osta a che gli Stati membri estendano l'applicazione delle loro leggi o dei contratti collettivi di lavoro stipulati tra le parti sociali in materia di salari minimi a chiunque svolga un lavoro subordinato, ancorché temporaneo, nel loro territorio, indipendentemente dal paese in cui è stabilito il datore di lavoro, e che il diritto comunitario non vieta nemmeno agli Stati membri d'imporre l'osservanza di queste norme con i mezzi adeguati (v. sentenza 3 febbraio 1982, cause riunite 62/81 e 63/81, Seco e Desquenue & Giral, Racc. pag. 223, punto 14), quando risulti che la protezione da queste conferita non è garantita da obblighi identici o sostanzialmente comparabili ai quali l'impresa è già soggetta nello Stato membro di stabilimento (v. sentenze 28 marzo 1996, causa C-272/94, Guiot, Racc. pag. I-1905, punti 16 e 17, e Arblade e a., cit., punto 51).

- 30 Una misura di autorizzazione di lavoro come quella prevista dal regolamento granducale 12 maggio 1972, tuttavia, non può essere definita come mezzo adeguato. Infatti, essa presuppone formalità e termini tali da scoraggiare la libera prestazione dei servizi tramite il distacco di lavoratori cittadini di uno Stato terzo.
- 31 Ora, l'obbligo imposto ad un'impresa prestatrice di servizi di segnalare preventivamente alle autorità locali la presenza di uno o più lavoratori dipendenti distaccati, la durata prevista di tale presenza e la/le prestazione/i di servizi che giustificano il distacco costituirebbe una misura altrettanto efficace e meno restrittiva rispetto alla condizione controversa. Sarebbe tale da consentire alle autorità di controllare il rispetto della normativa sociale lussemburghese durante il periodo di distacco, tenendo conto degli obblighi ai quali l'impresa è già soggetta per effetto delle norme di diritto del lavoro vigenti nello Stato membro di origine.
- 32 Peraltro, il fatto che la concessione di un'autorizzazione di lavoro collettiva sia subordinata all'esistenza di contratti di lavoro a tempo indeterminato che leghino da almeno sei mesi prima dell'inizio del distacco sul territorio lussemburghese i lavoratori alla loro impresa di origine, va oltre quanto può essere preteso in nome dell'obiettivo della tutela sociale come condizione necessaria per effettuare prestazioni di servizi tramite un distacco di lavoratori cittadini di uno Stato terzo.
- 33 Infatti, tale pretesa, come giustamente rilevato dalla Commissione, complica considerevolmente il distacco di lavoratori di uno Stato terzo sul territorio lussemburghese ai fini di una prestazione di servizi nei settori in cui, a causa delle specificità dell'attività interessata, si ricorre frequentemente a contratti di breve durata o a prestazione definita. Si deve osservare, a questo proposito, che, secondo le indicazioni fornite dal governo lussemburghese, la normativa nazionale sul contratto di lavoro autorizza, per determinati tipi di compiti, contratti di tale natura per l'assunzione di lavoratori comunitari.

- 34 Come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 52 delle conclusioni, il requisito di cui si tratta incide inoltre sulla situazione delle imprese di recente creazione che desiderino effettuare una prestazione di servizi in Lussemburgo adibendovi lavoratori di uno Stato terzo.
- 35 Peraltro, non tiene conto delle misure sociali a cui l'impresa che intende procedere al distacco è soggetta nello Stato di origine, in particolare in materia di condizioni di lavoro e di retribuzione, per effetto del diritto dello Stato membro in questione o di un eventuale accordo di cooperazione concluso dalla Comunità europea e dallo Stato terzo interessato, la cui applicazione è tale da escludere rischi sensibili di sfruttamento dei lavoratori e di alterazione di concorrenza fra le imprese (v. sentenza Vander Elst, cit., punto 25).
- 36 Pertanto, si deve considerare che le condizioni imposte dal regolamento granducale 12 maggio 1972 non costituiscono mezzi adeguati al perseguimento dell'obiettivo della tutela dei lavoratori.
- 37 In secondo luogo, come espressamente indicato dal governo lussemburghese a proposito della condizione di cui ai punti 32-35 della presente sentenza, il regolamento granducale 12 maggio 1972 intende evitare che il mercato nazionale del lavoro sia turbato da un afflusso di lavoratori provenienti da Stati terzi.
- 38 A questo proposito si deve ricordare che, benché lo scopo di evitare turbative del mercato del lavoro costituisca senza dubbio un motivo imperativo di interesse generale (v., in questo senso, sentenza 27 marzo 1990, causa C-113/89, Rush Portuguesa, Racc. pag. I-1417, punto 13), i lavoratori alle dipendenze di un'impresa stabilita in uno Stato membro e che vengono temporaneamente inviati in un altro Stato membro per effettuarvi una prestazione di servizi non intendono in alcun modo accedere al mercato del lavoro di quest'ultimo Stato, poiché essi tornano nel loro paese d'origine o di residenza dopo aver svolto il loro compito (v. citate sentenze Rush Portuguesa, punto 15; Vander Elst, punto 21, e Finalarte e a., punto 22).

- 39 La Corte ha già avuto occasione di dichiarare, tuttavia, che uno Stato membro può accertare che l'impresa stabilita in un altro Stato membro che distacchi sul territorio della prima lavoratori di uno Stato terzo non si avvalga della libera prestazione dei servizi per uno scopo diverso dall'adempimento della prestazione di cui si tratta, per esempio quello di far venire il proprio personale a fini del collocamento o della messa a disposizione di lavoratori (v. sentenza *Rush Portuguesa*, cit., punto 17).
- 40 Controlli del genere devono però rispettare i limiti posti dal diritto comunitario, in particolare quelli derivanti dalla libera prestazione dei servizi, che non può essere vanificata e il cui esercizio non può essere sottoposto alla discrezionalità dell'amministrazione (v. sentenza *Rush Portuguesa*, cit., punto 17).
- 41 Nella fattispecie, come rilevato al punto 30 della presente sentenza, a causa delle formalità e dei tempi procedurali implicati, la necessità di ottenere un'autorizzazione di lavoro svuota di interesse la libera prestazione dei servizi sul territorio lussemburghese effettuata mediante lavoratori distaccati che siano cittadini di uno Stato terzo.
- 42 Inoltre, come rilevato dalla Commissione, disponendo che l'esame delle domande di permesso individuale di lavoro debbano effettuarsi alla luce della situazione del mercato del lavoro e che l'autorizzazione di lavoro collettiva possa essere rilasciata solo in casi eccezionali, il regolamento granducale 12 maggio 1972 ha l'effetto di assoggettare alla discrezionalità dell'amministrazione locale la possibilità di distaccare sul territorio lussemburghese lavoratori cittadini di uno Stato terzo ai fini di una prestazione di servizi.
- 43 Contrariamente a quanto sostenuto dal governo lussemburghese, considerazioni legate alla precedenza dei cittadini comunitari nel collocamento non sono affatto pertinenti in relazione ai lavoratori che si intende distaccare nell'ambito di una prestazione di servizi e che, quindi, non aspirano ad accedere al mercato del lavoro

dello Stato membro ospitante. Il fatto, poi, che le decisioni dell'amministrazione possano formare oggetto di sindacato giurisdizionale, come evidenziato dallo stesso governo, suffraga la tesi secondo cui l'ottenimento dell'autorizzazione di lavoro richiesta può essere fonte di ritardi dannosi per i prestatori di servizi.

44 Come già rilevato ai punti 33 e 34 della presente sentenza, il requisito di un contratto di lavoro a tempo indeterminato che leghi da almeno sei mesi i lavoratori interessati alla loro imprese di origine, imposto in caso di domanda di autorizzazione collettiva di lavoro, complica considerevolmente lo svolgimento di prestazioni di servizi sul territorio lussemburghese mediante il distacco di lavoratori cittadini di uno Stato terzo ad opera di imprese appartenenti ad un settore caratterizzato dal frequente ricorso a contratti di breve durata o a prestazione definita, ovvero da parte di imprese di recente creazione.

45 Inoltre, tale requisito è sproporzionato rispetto all'obiettivo di garantire che i lavoratori ritornino nello Stato membro di origine al termine del loro distacco.

46 Infatti, l'obbligo imposto ad un'impresa prestatrice di servizi di fornire alle autorità locali indicazioni sulla regolarità della situazione dei lavoratori interessati, soprattutto in termini di residenza, di autorizzazione di lavoro e di copertura assicurativa, offrirebbe a tali autorità, in maniera meno restrittiva e parimenti efficace rispetto alle condizioni controverse, garanzie relative alla regolarità della situazione di quei lavoratori e al fatto che essi esercitino la loro attività principale nello Stato membro in cui ha sede l'impresa prestatrice di servizi. Unitamente alle informazioni fornite da tale impresa in merito al periodo di distacco previsto (v. punto 31 della presente sentenza), tali indicazioni consentirebbero alle autorità lussemburghesi di adottare le eventuali misure necessarie al termine di quel periodo.

- 47 In quest'ottica, l'obbligo di fornire, ai fini del rilascio di un'autorizzazione di lavoro, una garanzia bancaria a copertura delle eventuali spese di rimpatrio del lavoratore al termine del distacco costituisce per le imprese portatrici di servizi un onere eccessivo rispetto all'obiettivo perseguito. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 56 delle conclusioni, sono perfettamente concepibili misure più rispettose della libera prestazione dei servizi rispetto a quest'obbligo generale di garanzia preventiva, per esempio un'ingiunzione di pagamento delle spese effettivamente provocate da un eventuale provvedimento di rimpatrio.
- 48 Le condizioni imposte dal regolamento granducale 12 maggio 1972 debbono quindi essere considerate inadeguate al perseguimento dell'obiettivo di evitare una destabilizzazione del mercato locale del lavoro.
- 49 Stante quanto sopra, i motivi formulati dalla Commissione in relazione al regolamento granducale 12 maggio 1972 si dimostrano fondati.
- 50 Occorre quindi dichiarare che il Granducato di Lussemburgo, imponendo ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro che desiderino distaccare sul suo territorio lavoratori cittadini di uno Stato terzo l'obbligo di ottenere permessi di lavoro individuali il cui rilascio è subordinato a considerazioni relative al mercato del lavoro, ovvero l'obbligo di ottenere un'autorizzazione di lavoro collettiva concessa solo in casi eccezionali e a condizione che i lavoratori interessati siano legati alla loro impresa di origine da almeno sei mesi prima dell'inizio del distacco mediante contratti di lavoro a tempo indeterminato, e imponendo a tali prestatori di servizi l'obbligo di fornire una garanzia bancaria, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in virtù dell'art. 49 CE.

Sulle spese

- 51 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Il Granducato di Lussemburgo, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese, conformemente alla domanda formulata dalla Commissione.

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

- 1) **Il Granducato di Lussemburgo, imponendo ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro che desiderino distaccare sul suo territorio lavoratori cittadini di uno Stato terzo l'obbligo di ottenere permessi di lavoro individuali il cui rilascio è subordinato a considerazioni relative al mercato del lavoro, ovvero l'obbligo di ottenere un'autorizzazione di lavoro collettiva concessa solo in casi eccezionali e a condizione che i lavoratori interessati siano legati alla loro impresa di origine da almeno sei mesi prima dell'inizio del loro distacco mediante contratti di lavoro a tempo indeterminato, e imponendo a tali prestatori di servizi l'obbligo di fornire una garanzia bancaria, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in virtù dell'art. 49 CE.**

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

Firme