



Distacco di lavoratori: il giudice nazionale deve assicurarsi che le sanzioni per la violazione di obblighi amministrativi siano proporzionate

Il giudice nazionale può applicare un regime nazionale di sanzioni contrario alla direttiva sul distacco dei lavoratori purché garantisca la proporzionalità delle sanzioni

La società CONVOI s. r. o., stabilita in Slovacchia e rappresentata da NE, ha distaccato taluni dipendenti presso una società stabilita a Fürstenfeld (Austria). Con una decisione adottata nel giugno 2018, sulla base di accertamenti effettuati durante un controllo risalente a qualche mese prima, la Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (autorità amministrativa del distretto di Hartberg-Fürstenfeld, Austria) ha inflitto a NE una sanzione pecuniaria di un importo di EUR 54 000, in ragione dell'inosservanza di diversi obblighi previsti dalla legge austriaca in materia di diritto del lavoro, relativi, segnatamente, alla conservazione e alla messa a disposizione di documentazione salariale e previdenziale. NE ha presentato un ricorso avverso detta decisione presso il giudice del rinvio, il Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunale amministrativo regionale della Stiria, Austria).

Nell'ottobre 2018, detto giudice, interrogandosi sulla conformità al diritto dell'Unione e, in particolare, al principio di proporzionalità enunciato segnatamente all'articolo 20 della direttiva 2014/67¹ di sanzioni quali quelle previste dalla normativa austriaca di cui trattasi, aveva adito la Corte in via pregiudiziale. Nella sua ordinanza del 19 dicembre 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld², la Corte aveva constatato il carattere sproporzionato della combinazione di diversi elementi del regime austriaco di sanzioni inflitte per violazione di obblighi, essenzialmente amministrativi, di conservazione di documenti concernenti il distacco di lavoratori.

Rilevando che, a seguito di tale ordinanza, il legislatore nazionale non ha modificato la normativa di cui trattasi, e tenuto conto della soluzione adottata dalla Corte nella sentenza del 4 ottobre 2018, Link Logistik N&N³, il giudice del rinvio ha deciso di interrogare la Corte sulla questione se ed eventualmente in che misura tale normativa possa essere disapplicata. Infatti, in tale sentenza del 4 ottobre 2018, Link Logistik N&N, la Corte aveva considerato priva di effetto diretto una disposizione del diritto dell'Unione analoga all'articolo 20 della direttiva 2014/67⁴.

¹ Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi e recante modifica del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI») (GU 2014, L 159, pag. 11).

² Ordinanza del 19 dicembre 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld, [C-645/18](#). Più specificamente, in tale ordinanza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 20 della direttiva 2014/67, che richiede che le sanzioni che esso prevede debbano essere proporzionate, osta a una normativa nazionale che prevede, in caso di inadempimento di obblighi in materia di diritto del lavoro relativi alla dichiarazione di lavoratori e alla conservazione di documenti salariali, l'imposizione di sanzioni pecuniarie di importo elevato che non possono essere inferiori a un importo predefinito, che sono imposte cumulativamente per ogni lavoratore interessato e senza massimale, e alle quali si aggiunge un contributo alle spese del procedimento pari al 20% del loro importo in caso di rigetto del ricorso proposto avverso la decisione che le impone.

³ Sentenza del 4 ottobre 2018, Link Logistik N&N, [C-384/17](#).

⁴ In tale sentenza del 4 ottobre 2018, Link Logistik N&N, [C-384/17](#), la Corte si pronunciava sull'articolo 9 bis della direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture (GU 1999, L 187, pag. 42), come modificata dalla direttiva 2011/76/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2011 (GU 2011, L

Con la sua sentenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, si pronuncia, da un lato, sulla questione se il requisito di proporzionalità delle sanzioni abbia effetto diretto. Dall'altro, essa precisa la portata degli obblighi incombenti ad un giudice nazionale investito di una controversia nella quale occorra applicare norme nazionali che impongono sanzioni sproporzionate.

Giudizio della Corte

In primo luogo, la Corte dichiara che l'articolo 20 della direttiva 2014/67, nella parte in cui richiede che le sanzioni che esso prevede siano proporzionate, è dotato di effetto diretto e può pertanto essere invocato dai singoli dinanzi ai giudici nazionali nei confronti di uno Stato membro che ne abbia fatto una trasposizione erronea. Per ritenere, innanzitutto, che il requisito di proporzionalità delle sanzioni previsto da detta disposizione presenti un carattere incondizionato, la Corte rileva che la formulazione della medesima delinea tale requisito in termini assoluti. Inoltre, il divieto di adottare sanzioni sproporzionate, conseguente a tale requisito, non richiede l'intervento di alcun atto delle istituzioni dell'Unione e tale disposizione non conferisce agli Stati membri la facoltà di condizionare o di restringere la portata di tale divieto. A tal proposito, la circostanza che l'articolo 20 di tale direttiva debba essere oggetto di trasposizione non rimette in discussione il carattere incondizionato del requisito di proporzionalità delle sanzioni ivi previsto. Per considerare, poi, che il requisito di proporzionalità delle sanzioni previsto dall'articolo 20 della direttiva 2014/67 presenti un carattere sufficientemente preciso, la Corte constata che il margine di discrezionalità lasciato da tale disposizione agli Stati membri per definire il regime di sanzioni applicabile in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate in virtù di detta direttiva trova i suoi limiti nel divieto enunciato in maniera generale e in termini inequivocabili di prevedere sanzioni sproporzionate. L'esistenza di un siffatto margine discrezionale non esclude pertanto che possa essere effettuato un controllo giurisdizionale sulla trasposizione di tale disposizione.

In secondo luogo, la Corte osserva che il principio del primato impone alle autorità nazionali l'obbligo di disapplicare qualsiasi normativa nazionale parte della quale sia contraria al requisito di proporzionalità delle sanzioni previsto dall'articolo 20 della direttiva 2014/67, solo nella misura necessaria per consentire l'irrogazione di sanzioni proporzionate. Ricordando che, se una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale è idonea al raggiungimento degli obiettivi legittimi perseguiti, la Corte ribadisce che tale normativa va oltre i limiti di quanto necessario per il raggiungimento di tali obiettivi in ragione della combinazione delle sue diverse caratteristiche⁵. Tuttavia, prese isolatamente, tali caratteristiche non violano necessariamente detto requisito. Pertanto, al fine di garantire la piena efficacia del requisito di proporzionalità delle sanzioni previsto dall'articolo 20 della direttiva 2014/67, spetta al giudice del rinvio investito di un ricorso avverso una sanzione come quella di cui trattasi nel procedimento principale disapplicare la parte della normativa nazionale da cui discende il carattere sproporzionato delle sanzioni, in modo da comportare l'irrogazione di sanzioni proporzionate, che restino al tempo stesso efficaci e dissuasive. La circostanza che la sanzione irrogata sarà meno severa della sanzione prevista dalla normativa nazionale applicabile non può considerarsi in contrasto con i principi di certezza del diritto, di legalità dei reati e delle pene e di irretroattività del diritto penale, in quanto la sanzione è comunque adottata in applicazione di detta normativa. Inoltre, poiché il requisito di proporzionalità previsto dall'articolo 20 della direttiva 2014/67 implica una limitazione delle sanzioni che deve essere osservata da tutte le autorità nazionali responsabili dell'applicazione di tale requisito nell'ambito delle loro competenze, pur consentendo loro di irrogare sanzioni diverse a seconda della gravità dell'infrazione in base alla normativa nazionale applicabile, non si può ritenere che tale requisito pregiudichi il principio della parità di trattamento.

269, pag. 1). Tale disposizione prevede anch'essa un requisito di proporzionalità delle sanzioni irrogate in caso di violazioni delle disposizioni nazionali adottate in applicazione della direttiva 1999/62.

⁵ Ordinanza del 19 dicembre 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld, [C-645/18](#).

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia.

Contatto stampa: Cristina Marzagalli ☎ (+352) 4303 8575.