

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

6 febbraio 2018 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Lavoratori migranti – Previdenza sociale – Normativa da applicare – Regolamento (CEE) n. 1408/71 – Articolo 14, punto 1, lettera a) – Lavoratori distaccati – Regolamento (CEE) n. 574/72 – Articolo 11, paragrafo 1, lettera a) – Certificato E 101 – Forza probatoria – Certificato ottenuto o invocato in modo fraudolento»

Nella causa C-359/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dallo Hof van Cassatie (Corte di cassazione, Belgio), con decisione del 7 giugno 2016, pervenuta in cancelleria il 24 giugno 2016, nel procedimento penale contro

**Ömer Altun,**

**Abubekir Altun,**

**Sedrettin Maksutogullari,**

**Yunus Altun,**

**Absa NV,**

**M. Sedat BVBA,**

**Alnur BVBA,**

con l'intervento di:

**Openbaar Ministerie,**

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano, vicepresidente, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J.L. da Cruz Vilaça, A. Rosas e C. Vajda, presidenti di sezione, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal ed E. Regan (relatore), giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 giugno 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per Ö. Altun, A. Altun, Maksutogullari, Y. Altun nonché per la Absa NV, la M. Sedat BVBA e la Alnur BVBA, da H. Van Bavel, D. Demuynck, E. Matthys, N. Alkis, S. Renette, P. Wytinck ed E. Baeyens, advocaten;
- per il governo belga, da M. Jacobs e L. Van den Broeck, in qualità di agenti, assistiti da P. Paepe, advocaat;
- per l’Irlanda, da A. Joyce e G. Hodge, in qualità di agenti, assistiti da C. Toland, SC;
- per il governo francese, da D. Colas e C. David, in qualità di agenti;
- per il governo ungherese, da M.Z. Fehér, G. Koós ed E.E. Sebestyén, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, A. Siwek e D. Lutostańska, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da D. Martin e M. van Beek, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 9 novembre 2017,  
ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione dell’articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all’applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all’interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 631/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004 (GU 2004, L 100, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»), nonché dell’articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento n. 118/97 (in prosieguo: il «regolamento n. 574/72»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell’ambito di un procedimento penale avviato a carico dei sigg. Ömer Altun, Abubekir Altun, Sedrettin Maksutogullari e Yunus Altun nonché della Absa NV, della M. Sedat BVBA e della Alnur BVBA in ordine al distacco di lavoratori bulgari in Belgio.

#### **Contesto normativo**

##### ***Regolamento n. 1408/71***

- 3 Gli articoli 13 e 14 del regolamento n. 1408/71 erano contenuti nel titolo II dello stesso, rubricato «Determinazione della legislazione applicabile».
- 4 L’articolo 13 di tale regolamento così recitava:

«1. Le persone per cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro, fatti salvi gli articoli 14 quater e 14 septies. Tale legislazione è determinata in base alle disposizioni del presente titolo.

2. Con riserva degli articoli da 14 a 17:

a) la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro;

(...)».

5 L'articolo 14 del regolamento in parola, intitolato «Norme particolari applicabili alle persone, diverse dai marittimi, che esercitano un'attività subordinata», così disponeva:

«La norma enunciata all'articolo 13, paragrafo 2, lettera a) è applicata tenuto conto delle seguenti eccezioni e particolarità:

1) a) La persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro presso un'impresa dalla quale dipende normalmente ed è distaccata da questa impresa nel territorio di un altro Stato membro per svolgervi un lavoro per conto della medesima (...) rimane soggetta alla legislazione del primo Stato membro, a condizione che la durata prevedibile di tale lavoro non superi i dodici mesi e che essa non sia inviata in sostituzione di un'altra persona giunta al termine del suo periodo di distacco;

(...)».

6 Ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 1, del medesimo regolamento:

«La commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti, qui di seguito denominata "commissione amministrativa", istituita presso la Commissione, è composta di un rappresentante governativo di ciascuno degli Stati membri, assistito all'occorrenza da consiglieri tecnici. (...)».

7 Ai sensi dell'articolo 81, lettera a), del regolamento n. 1408/71, la commissione amministrativa era incaricata di trattare, in particolare, ogni questione amministrativa o d'interpretazione derivante dalle disposizioni di tale regolamento.

8 Il successivo articolo 84 bis, paragrafo 3, prevedeva quanto segue:

«In caso di difficoltà d'interpretazione o di applicazione del presente regolamento tali da incidere sui diritti di una persona cui esso si applica, l'istituzione dello Stato competente o dello Stato di residenza della persona interessata deve contattare l'istituzione o le istituzioni dello Stato o degli Stati membri interessati. In assenza di una soluzione entro un termine ragionevole, le autorità interessate possono adire la commissione amministrativa».

9 Il regolamento n. 1408/71 è stato abrogato e sostituito, a decorrere dal 1° maggio 2010, dal regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1).

- 10 L'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 è stato sostituito, in sostanza, dall'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004, il quale dispone che «[f]atti salvi gli articoli da 12 a 16 (...) una persona che esercita un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato membro».
- 11 L'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 è stato sostituito, in sostanza, dall'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004, il quale dispone che «[l]a persona che esercita un'attività subordinata in uno Stato membro per conto di un datore di lavoro che vi esercita abitualmente le sue attività ed è da questo distaccata, per svolgervi un lavoro per suo conto, in un altro Stato membro rimane soggetta alla legislazione del primo Stato membro a condizione che la durata prevedibile di tale lavoro non superi i ventiquattro mesi e che essa non sia inviata in sostituzione di un'altra persona».

### ***Regolamento n. 574/72***

- 12 Il titolo III del regolamento n. 574/72, intitolato «Applicazione delle disposizioni del regolamento relative alla determinazione della legislazione applicabile», fissava, segnatamente, le modalità di applicazione degli articoli 13 e 14 del regolamento n. 1408/71.
- 13 In particolare, l'articolo 11 del regolamento n. 574/72, riguardante le formalità in caso di distacco di un lavoratore subordinato, prevedeva, al paragrafo 1, lettera a), che, nei casi di cui, in particolare, all'articolo 14, punto 1, del regolamento n. 1408/71, l'istituzione designata dall'autorità competente dello Stato membro la cui legislazione rimane applicabile fosse tenuta a rilasciare un certificato, denominato «certificato E 101», nel quale si attestava che il lavoratore subordinato rimaneva soggetto a tale legislazione e fino a quale data.
- 14 Il regolamento n. 574/72 è stato abrogato e sostituito, con effetto a decorrere dal 1° maggio 2010, dal regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 883/2004 (GU 2009, L 284, pag. 1).
- 15 Ai sensi dell'articolo 5 del regolamento n. 987/2009:

«1. I documenti rilasciati dall'istituzione di uno Stato membro che attestano la situazione di una persona ai fini dell'applicazione del regolamento di base e del regolamento di applicazione, nonché le certificazioni su cui si è basato il rilascio dei documenti, sono accettati dalle istituzioni degli altri Stati membri fintantoché essi non siano ritirati o dichiarati non validi dallo Stato membro in cui sono stati rilasciati.

2. In caso di dubbio sulla validità del documento o sull'esattezza dei fatti su cui si basano le indicazioni che vi figurano, l'istituzione dello Stato membro che riceve il documento chiede all'istituzione emittente i chiarimenti necessari e, se del caso, il ritiro del documento. L'istituzione emittente riesamina i motivi che hanno determinato l'emissione del documento e, se necessario, procede al suo ritiro.

3. A norma del paragrafo 2, in caso di dubbio sulle informazioni fornite dalla persona interessata, sulla validità del documento o sulle certificazioni o sull'esattezza dei fatti su cui si basano le indicazioni che vi figurano, l'istituzione del luogo di dimora o di residenza procede, qualora le sia possibile, su richiesta dell'istituzione competente, alle verifiche necessarie di dette informazioni o detto documento.

4. In mancanza di accordo tra le istituzioni interessate, la questione può essere sottoposta alla commissione amministrativa, per il tramite delle autorità competenti, non prima che sia trascorso un mese dalla data in cui l'istituzione che ha ricevuto il documento ha sottoposto la sua richiesta. La commissione amministrativa cerca una conciliazione dei punti di vista entro i sei mesi successivi alla data in cui la questione le è stata sottoposta».

16 L'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009, che ha, in sostanza, sostituito l'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 574/72, dispone che, «[s]u richiesta della persona interessata o del datore di lavoro, l'istituzione competente dello Stato membro la cui legislazione è applicabile a norma del titolo II del regolamento [n. 883/2004] fornisce un attestato del fatto che tale legislazione è applicabile e indica, se del caso, fino a quale data e a quali condizioni». Tale attestazione è fornita mediante un certificato denominato «certificato A 1».

### **Procedimento principale e questione pregiudiziale**

17 La Sociale Inspectie (ispettorato sociale, Belgio) ha svolto un'inchiesta sull'impiego del personale della Absa, società di diritto belga attiva nel settore edilizio in Belgio.

18 Da tale inchiesta è emerso che, a partire dal 2008, la Absa era praticamente sprovvista di personale e affidava tutti suoi cantieri in subappalto a imprese bulgare che distaccavano lavoratori in Belgio. È stato altresì rilevato che l'impiego di tali lavoratori distaccati non era denunciato all'ente incaricato, in Belgio, della riscossione dei contributi previdenziali, in quanto i medesimi erano in possesso di certificati E 101 o A 1 rilasciati dall'istituzione designata dall'autorità bulgara competente ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 574/72.

19 Un'inchiesta giudiziaria promossa in Bulgaria nell'ambito di una rogatoria disposta da un giudice istruttore belga ha accertato che tali imprese bulgare non esercitavano alcuna attività significativa in Bulgaria.

20 Sulla base dei risultati di tale inchiesta, il 12 novembre 2012 l'ispettorato sociale belga ha presentato all'istituzione designata dall'autorità bulgara competente una domanda motivata di riesame o di revoca dei certificati E 101 o A 1 rilasciati ai lavoratori distaccati di cui al procedimento principale.

21 Dalle osservazioni del governo belga risulta che, il 9 aprile 2013, in seguito a una lettera di sollecito inviata dall'ispettorato sociale belga, l'istituzione bulgara competente ha risposto a tale domanda trasmettendo un riepilogo dei certificati E 101 o A 1 rilasciati, con indicazione del loro periodo di validità e con la precisazione che le diverse imprese bulgare in questione, al momento del rilascio dei suddetti certificati, soddisfacevano i requisiti del distacco dal punto di vista amministrativo. In tale risposta non si teneva conto, invece, dei fatti constatati e accertati da parte delle autorità belghe.

22 Le autorità belghe hanno convenuto in giudizio gli imputati nel procedimento principale, nella loro qualità di datore di lavoro, incaricato o mandatario, in primo luogo, per aver fatto svolgere o consentito lo svolgimento di attività lavorativa a cittadini stranieri non ammessi o autorizzati a soggiornare nel territorio belga per più di tre mesi o a ivi stabilirsi senza permesso di lavoro; in secondo luogo, per aver omesso, al momento dell'assunzione di tali lavoratori, di presentare la denuncia richiesta dalla legge presso l'ente incaricato della

riscossione dei contributi previdenziali, e, in terzo luogo, per aver omesso di iscrivere i suddetti lavoratori al Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (Ufficio nazionale per la previdenza sociale, Belgio).

- 23 Con sentenza del 27 giugno 2014, il correctionele rechtbank Limburg, afdeling Hasselt (Tribunale penale del Limburgo, circondario di Hasselt, Belgio), ha assolto gli imputati dai capi d'imputazione formulati contro i medesimi dall'Openbaar Ministerie (pubblico ministero, Belgio), adducendo la motivazione che «l'impiego dei lavoratori bulgari era completamente coperto dai moduli E 101/A1, rilasciati regolarmente e legalmente a tale data».
- 24 Il pubblico ministero ha interposto appello avverso tale sentenza.
- 25 Con sentenza del 10 settembre 2015, lo hof van beroep te Antwerpen (Corte d'appello di Anversa, Belgio) ha condannato gli imputati nel procedimento principale. Tale giudice, pur avendo constatato che un certificato E 101 o A 1 era stato effettivamente rilasciato a ciascuno dei lavoratori distaccati di cui trattasi e che le autorità belghe non avevano esaurito la procedura prevista in caso di contestazione della validità dei certificati, ha tuttavia ritenuto di non essere vincolato da tali circostanze, in quanto i suddetti certificati erano stati ottenuti in modo fraudolento.
- 26 Il 10 settembre 2015, gli imputati nel procedimento principale hanno presentato ricorso per cassazione avverso tale sentenza.
- 27 Nutrendo dubbi sull'interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 574/72, lo Hof van Cassatie (Corte di cassazione, Belgio) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se un certificato E 101, rilasciato in forza dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento [n. 574/72], come applicabile prima della sua abolizione ad opera dell'articolo 96, paragrafo 1, del regolamento [n. 987/2009], possa essere annullato o ignorato da un giudice diverso da quello dello Stato membro di provenienza, qualora i fatti sottoposti al suo giudizio consentano di stabilire che il certificato è stato ottenuto o invocato in modo fraudolento».

### **Sulla questione pregiudiziale**

- 28 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 e l'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 574/72 debbano essere interpretati nel senso che, quando un dipendente di un'impresa stabilita nel territorio di uno Stato membro è distaccato nel territorio di un altro Stato membro, un giudice di quest'ultimo Stato membro può ignorare un certificato E 101 rilasciato in forza della seconda disposizione citata, laddove dai fatti sottoposti al suo giudizio emerge che il suddetto certificato è stato ottenuto o invocato in modo fraudolento.
- 29 A tale riguardo, occorre ricordare che le disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, delle quali fa parte l'articolo 14 del medesimo, costituiscono, secondo una giurisprudenza costante della Corte, un sistema completo e uniforme di norme di conflitto volto a far sì che i lavoratori che si spostano all'interno dell'Unione europea siano soggetti al regime previdenziale di un solo Stato membro, in modo da evitare l'applicazione cumulativa di normative nazionali e le complicazioni che possono derivarne (sentenze del 10 febbraio 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punto 20 e giurisprudenza ivi citata, e del 4 ottobre 2012,

Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe, C-115/11, EU:C:2012:606, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

- 30 A tal fine, l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 fissa il principio secondo cui un lavoratore subordinato è soggetto, in materia di previdenza sociale, alla normativa dello Stato membro in cui lavora (sentenza del 4 ottobre 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe, C-115/11, EU:C:2012:606, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).
- 31 Tale principio è tuttavia formulato «[c]on riserva degli articoli da 14 a 17» del regolamento n. 1408/71. Infatti, in alcune situazioni particolari, l'applicazione pura e semplice della regola generale di cui all'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), di tale regolamento rischierebbe non già di evitare, bensì, al contrario, di creare, tanto per il lavoratore quanto per il datore di lavoro e gli enti previdenziali, complicazioni amministrative che potrebbero ostacolare l'esercizio della libera circolazione delle persone rientranti nell'ambito di applicazione del suddetto regolamento (sentenza del 4 ottobre 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe, C-115/11, EU:C:2012:606, punto 31 e giurisprudenza ivi citata). Norme particolari che disciplinano tali ipotesi sono contenute, segnatamente, nell'articolo 14 del regolamento n. 1408/71.
- 32 L'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 ha segnatamente lo scopo di favorire la libera prestazione dei servizi a vantaggio delle imprese che di tale libertà si avvalgono inviando lavoratori in Stati membri diversi da quello in cui sono stabilite. Tale disposizione mira, infatti, a superare gli ostacoli che possano impedire la libera circolazione dei lavoratori e a favorire l'integrazione economica, evitando le complicazioni amministrative, in particolare per i lavoratori e le imprese (v., in tal senso, sentenza del 10 febbraio 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- 33 Per evitare che un'impresa con sede nel territorio di uno Stato membro sia costretta a iscriverne i suoi dipendenti, normalmente soggetti alla normativa previdenziale di tale Stato membro, al regime previdenziale di un altro Stato membro nel quale siano inviati per svolgere lavori di durata limitata nel tempo, l'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 consente all'impresa di mantenere i propri dipendenti iscritti al regime previdenziale del primo Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 10 febbraio 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 34 L'applicazione di tale disposizione è tuttavia subordinata al rispetto di due condizioni. La prima condizione, che concerne il vincolo necessario tra l'impresa che procede al distacco del lavoratore in uno Stato membro diverso da quello in cui la stessa è stabilita e il lavoratore distaccato, richiede il mantenimento di un legame organico tra tale impresa e tale lavoratore per tutta la durata del distacco di quest'ultimo. La seconda condizione, che riguarda il rapporto esistente tra la suddetta impresa e lo Stato membro nel quale essa è stabilita, richiede che quest'ultima eserciti abitualmente attività significative nel territorio di tale Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 10 febbraio 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punto da 21 a 24, 30, 33 e da 40 a 45).
- 35 In tale contesto, il certificato E 101 mira, al pari della disciplina di diritto sostanziale prevista dall'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71, ad agevolare la libera circolazione dei lavoratori e la libera prestazione dei servizi (sentenza del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).

- 36 In detto certificato, l'istituzione competente dello Stato membro in cui ha sede l'impresa nella quale sono impiegati i lavoratori interessati dichiara che questi restano soggetti al proprio regime previdenziale. In tal modo, per via del principio secondo cui i lavoratori devono essere iscritti a un unico regime previdenziale, tale certificato implica necessariamente che il regime dell'altro Stato membro non può trovare applicazione (v., in tal senso, sentenza del 26 gennaio 2006, *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, punto 21, e del 27 aprile 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 38).
- 37 Al riguardo, il principio di leale collaborazione, enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, impone all'istituzione emittente di procedere a una corretta valutazione dei fatti pertinenti per l'applicazione delle norme relative alla determinazione della normativa applicabile in materia previdenziale e, pertanto, di garantire l'esattezza delle indicazioni figuranti nel certificato E 101 (sentenza del 27 aprile 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).
- 38 Per quanto concerne l'istituzione competente dello Stato membro nel quale il lavoro viene svolto, dagli obblighi di collaborazione che discendono dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE si evince altresì che gli stessi non verrebbero rispettati – e gli obiettivi dell'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 e dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 574/72 verrebbero disattesi – qualora l'istituzione di detto Stato membro si ritenesse non vincolata dalle indicazioni contenute nel certificato E 101 e assoggettasse ugualmente tali lavoratori al regime previdenziale di tale Stato membro (v., per analogia, sentenze del 30 marzo 2000, *Banks e a.*, C-178/97, EU:C:2000:169, punto 39, e del 27 aprile 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 40).
- 39 Di conseguenza, il certificato E 101, creando una presunzione di regolarità dell'iscrizione del lavoratore interessato al regime previdenziale dello Stato membro in cui ha sede l'impresa presso cui questi lavora, è vincolante, in linea di principio, per l'istituzione competente dello Stato membro in cui tale lavoratore svolge l'attività lavorativa (v., in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Il principio di leale collaborazione, infatti, presuppone anche quello di fiducia reciproca.
- 41 Pertanto, fintantoché il certificato E 101 non venga revocato o invalidato, l'istituzione competente dello Stato membro nel quale il lavoratore svolga attività lavorativa deve tener conto del fatto che quest'ultimo è già soggetto alla normativa previdenziale dello Stato membro in cui ha sede l'impresa presso cui questi lavora e tale istituzione non può, di conseguenza, assoggettare il lavoratore di cui trattasi al proprio regime previdenziale (sentenza del 27 aprile 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).
- 42 Occorre tuttavia ricordare che dal principio di leale collaborazione deriva che qualsiasi istituzione di uno Stato membro deve procedere a una corretta valutazione dell'applicazione del proprio regime previdenziale. Da tale principio risulta altresì che le istituzioni degli altri Stati membri hanno il diritto di attendersi che l'istituzione dello Stato membro interessato si conformi a tale obbligo (v., per analogia, sentenza del 3 marzo 2016, *Commissione/Malta*, C-12/14, EU:C:2016:135, punto 37).
- 43 Di conseguenza, all'istituzione competente dello Stato membro che ha rilasciato il certificato E 101 incombe l'obbligo di riconsiderare la correttezza di tale rilascio e, eventualmente, di

revocare il certificato stesso qualora l'istituzione competente dello Stato membro nel quale il lavoratore svolga un'attività lavorativa manifesti riserve in ordine all'esattezza dei fatti che sono alla base di detto certificato e, pertanto, delle indicazioni in esso contenute, in particolare perché non corrispondenti ai requisiti di cui all'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 (v., in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).

- 44 In forza dell'articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71, nell'eventualità in cui le istituzioni interessate non pervengano a un accordo, in particolare sulla valutazione dei fatti relativi a una situazione specifica e, di conseguenza, in ordine alla questione se quest'ultima rientri nelle previsioni dell'articolo 14, punto 1, lettera a), del suddetto regolamento, esse hanno facoltà di investire della questione la commissione amministrativa di cui all'articolo 80 del medesimo (v., per analogia, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Ove quest'ultima non riesca a conciliare le diverse posizioni delle istituzioni competenti in merito alla legislazione applicabile al caso di specie, lo Stato membro nel cui territorio il lavoratore interessato svolge un'attività lavorativa ha quanto meno facoltà, senza pregiudizio degli eventuali rimedi giurisdizionali esistenti nello Stato membro a cui appartiene l'istituzione emittente, di promuovere un procedimento per inadempimento, ai sensi dell'articolo 259 TFUE, al fine di consentire alla Corte di esaminare, nell'ambito di un tale ricorso, la questione della normativa applicabile a detto lavoratore e, di conseguenza, l'esattezza delle indicazioni figuranti nel certificato E 101 (sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
- 46 Pertanto, in caso di errore, anche manifesto, di valutazione in merito alle condizioni di applicazione dei regolamenti n. 1408/71 e n. 574/72, e quand'anche risultasse che le condizioni di svolgimento dell'attività dei lavoratori interessati non rientrano manifestamente nella sfera di applicazione *ratione materiae* della disposizione sulla base della quale il certificato E 101 è stato rilasciato, la procedura da seguire per risolvere le eventuali controversie tra le istituzioni degli Stati membri interessati riguardanti la validità o l'esattezza di un certificato E 101 dev'essere rispettata (v., in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, punti 52 e 53).
- 47 Il regolamento n. 987/2009, attualmente in vigore, ha codificato la giurisprudenza della Corte, riconoscendo il carattere vincolante del certificato E 101 e la competenza esclusiva dell'istituzione emittente riguardo alla valutazione della validità di tale certificato, e riprendendo esplicitamente detta procedura in quanto strumento per risolvere le controversie vertenti sia sull'esattezza dei documenti rilasciati dall'istituzione competente di uno Stato membro sia sulla determinazione della legislazione applicabile al lavoratore interessato (v., in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, punto 59).
- 48 Conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, simili considerazioni non devono tuttavia consentire ai soggetti dell'ordinamento di avvalersi fraudolentemente o abusivamente delle norme dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 2 maggio 1996, Paletta, C-206/94, EU:C:1996:182, punto 24; del 21 febbraio 2006, Halifax e a., C-255/02, EU:C:2006:121, punto 68; del 12 settembre 2006, Cadbury Schweppes e Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, EU:C:2006:544, punto 35, nonché del 28 luglio 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, punto 37).

- 49 Il principio di divieto della frode e dell'abuso di diritto, espresso da tale giurisprudenza, costituisce un principio generale del diritto dell'Unione che i soggetti dell'ordinamento sono tenuti a rispettare. L'applicazione della normativa dell'Unione non può, infatti, essere estesa sino a comprendere le operazioni effettuate allo scopo di beneficiare fraudolentemente o abusivamente dei vantaggi previsti dal diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 5 luglio 2007, Kofoed, C-321/05, EU:C:2007:408, punto 38, e del 22 novembre 2017, Cussens e a., C-251/16, EU:C:2017:881, punto 27).
- 50 In particolare, la constatazione di una frode si basa su un insieme di indizi concordanti da cui risulti la sussistenza sia di un elemento oggettivo sia di un elemento soggettivo.
- 51 In tal senso, da un lato, l'elemento oggettivo consiste nel fatto che le condizioni richieste per ottenere e invocare un certificato E 101, previste al titolo II del regolamento n. 1408/71 e ricordate al punto 34 della presente sentenza, non siano soddisfatte.
- 52 Dall'altro, l'elemento soggettivo corrisponde all'intenzione degli interessati di aggirare o eludere le condizioni di rilascio del certificato in parola, per ottenerne il relativo vantaggio.
- 53 L'acquisizione fraudolenta di un certificato E 101 può quindi derivare da un'azione volontaria, quale la presentazione fallace della situazione reale del lavoratore distaccato o dell'impresa che distacca tale lavoratore, oppure da un'omissione volontaria, quale la dissimulazione dell'esistenza di un'informazione rilevante, con l'intento di eludere le condizioni di applicazione dell'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71.
- 54 Premesso ciò, qualora, nell'ambito del dialogo previsto all'articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71, l'istituzione dello Stato membro nel quale alcuni lavoratori sono stati distaccati comunichi all'istituzione che ha emesso i certificati E 101 elementi concreti che suggeriscono che tali certificati siano stati ottenuti in modo fraudolento, spetta alla seconda istituzione, in forza del principio di leale cooperazione, riesaminare, sulla scorta di tali elementi, la correttezza del rilascio dei suddetti certificati e, eventualmente, revocarli, come risulta dalla giurisprudenza ricordata al punto 43 della presente sentenza.
- 55 Se quest'ultima istituzione non procede a un simile riesame entro un termine ragionevole, i suddetti elementi devono poter essere invocati nell'ambito di un procedimento giudiziario, affinché il giudice dello Stato membro nel quale i lavoratori sono stati distaccati ignori i certificati di cui trattasi.
- 56 Le persone cui si addebita, nell'ambito di un tale procedimento, di aver fatto ricorso a lavoratori distaccati servendosi di certificati ottenuti in modo fraudolento devono tuttavia essere messe in condizione di confutare gli elementi sui quali si fonda tale procedimento, in osservanza delle garanzie derivanti dal diritto a un equo processo, prima che il giudice nazionale decida, se del caso, di ignorare tali certificati e si pronunci sulla responsabilità di dette persone in forza del diritto nazionale applicabile.
- 57 Nel caso di specie, dagli elementi forniti dal giudice del rinvio si evince che dall'inchiesta svolta dall'ispettorato sociale belga in Bulgaria è emerso che le imprese bulgare che hanno distaccato i lavoratori di cui al procedimento principale non esercitavano alcuna attività significativa in Bulgaria.
- 58 Dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio emerge altresì che i certificati di cui trattasi nel procedimento principale sono stati ottenuti in modo fraudolento, attraverso una

presentazione dei fatti non corrispondente alla realtà, allo scopo di eludere le condizioni alle quali la normativa dell'Unione subordina il distacco dei lavoratori.

- 59 Inoltre, com'è stato rilevato al punto 21 della presente sentenza, dalle osservazioni del governo belga risulta che l'istituzione bulgara competente, investita di una domanda di riesame e di revoca dei certificati in esame nel procedimento principale, alla luce dei risultati dell'inchiesta di cui al punto 57 della presente sentenza, non ha tenuto conto di questi ultimi ai fini di un riesame della correttezza del rilascio di tali certificati, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare sulla scorta dei fatti constatati nell'ambito del procedimento giudiziario.
- 60 In un caso come quello di cui al procedimento principale, il giudice nazionale può ignorare i certificati E 101 in questione e spetta al medesimo accertare se le persone sospettate di aver fatto ricorso a lavoratori distaccati servendosi di certificati ottenuti in modo fraudolento possano essere considerate responsabili in base al diritto nazionale applicabile.
- 61 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 e l'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 574/72 devono essere interpretati nel senso che, qualora l'istituzione dello Stato membro nel quale i lavoratori sono stati distaccati abbia investito l'istituzione che ha emesso certificati E 101 di una domanda di riesame e di revoca degli stessi sulla scorta di elementi raccolti nell'ambito di un'inchiesta giudiziaria dalla quale è emerso che tali certificati sono stati ottenuti o invocati in modo fraudolento e l'istituzione emittente non abbia tenuto conto di tali elementi ai fini del riesame della correttezza del rilascio dei suddetti certificati, il giudice nazionale può, nell'ambito di un procedimento promosso contro persone sospettate di aver fatto ricorso a lavoratori distaccati servendosi di tali certificati, ignorare questi ultimi se, sulla base di detti elementi e in osservanza delle garanzie inerenti al diritto a un equo processo che devono essere accordate a tali persone, constati l'esistenza di una tale frode.

### **Sulle spese**

- 62 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa 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:

**L'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996, come modificato dal regolamento (CE) n. 631/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, e l'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento n. 118/97, devono essere interpretati nel senso che, qualora l'istituzione dello Stato membro nel quale i lavoratori sono stati distaccati abbia investito l'istituzione che ha emesso certificati E 101 di una domanda di riesame e di revoca degli stessi, sulla scorta di elementi raccolti nell'ambito**

**di un'inchiesta giudiziaria dalla quale è emerso che tali certificati sono stati ottenuti o invocati in modo fraudolento, e l'istituzione emittente non abbia tenuto conto di tali elementi ai fini del riesame della correttezza del rilascio dei suddetti certificati, il giudice nazionale può, nell'ambito di un procedimento promosso contro persone sospettate di aver fatto ricorso a lavoratori distaccati servendosi di tali certificati, ignorare questi ultimi se – sulla base di detti elementi e in osservanza delle garanzie inerenti al diritto a un equo processo che devono essere accordate a tali persone – constati l'esistenza di una tale frode.**

Firme