



El Abogado General Wahl propone que el Tribunal de Justicia declare que la legislación nacional que obliga al destinatario de un servicio a prestar una fianza para asegurar el cobro de una multa que, en su caso, se imponga a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro por incumplimiento de una disposición de la legislación laboral nacional es contraria al Derecho de la Unión

La Directiva de Servicios se opone a una medida de esta índole, que, en cualquier caso, iría más allá de lo necesario para que las autoridades nacionales puedan verificar y hacer cumplir la legislación laboral nacional adoptada para proteger a los trabajadores y evitar la competencia desleal y el dumping social

Čepelnik es una sociedad de responsabilidad limitada establecida en Eslovenia, que prestó servicios de construcción al Sr. Vavti por valor de 12 200 EUR. Los servicios fueron prestados en un establecimiento propiedad del Sr. Vavti situado en Austria, cerca de la frontera con Eslovenia, mediante el desplazamiento de trabajadores. El Sr. Vavti pagó a Čepelnik un anticipo de 7 000 EUR.

En 2016 la policía financiera austriaca llevó a cabo una inspección en la obra e imputó a Čepelnik dos infracciones administrativas. En primer lugar, en el caso de dos trabajadores desplazados, Čepelnik no había comunicado el inicio de su actividad con arreglo a lo dispuesto en la Ley de adaptación de la normativa relativa al contrato de trabajo (en lo sucesivo, «AVRAG», en sus siglas en alemán). En segundo lugar, Čepelnik no había presentado la documentación salarial en lengua alemana relativa a cuatro trabajadores desplazados. Inmediatamente después de la inspección, la policía financiera impuso al Sr. Vavti una retención del pago y solicitó a la autoridad administrativa competente, la Bezirksmannschaft Völkermarkt (Presidencia del Distrito de Völkermarkt; en lo sucesivo, «BHM Völkermarkt», Austria) que le exigiera la prestación de una fianza, con el objeto de garantizar el pago de una posible multa que podría imponerse en un futuro procedimiento contra Čepelnik, en función del resultado de la inspección. La policía financiera propuso que el importe de la fianza se fijase en un importe equivalente al saldo pendiente, es decir, 5 200 EUR. La BHM Völkermarkt impuso la fianza solicitada, alegando que «habida cuenta de que la sociedad [...] del prestador de servicios está establecida en Eslovenia [...], cabe presumir que será muy complicado, si no imposible, instruir un procedimiento sancionador y ejecutar las sanciones». El Sr. Vavti prestó la fianza.

Se inició un procedimiento de infracción contra Čepelnik en relación con las presuntas infracciones administrativas. Mediante resoluciones de octubre de 2016, se impusieron a Čepelnik multas de 1 000 EUR y 8 000 EUR, por presuntas infracciones de la AVRAG.

Al culminar los trabajos, Čepelnik facturó al Sr. Vavti 5 000 EUR para liquidar el saldo pendiente. El Sr. Vavti rehusó el pago, alegando haber pagado el saldo pendiente a BHM Völkermarkt, de conformidad con la resolución administrativa de dicha autoridad. Čepelnik interpuso entonces una demanda contra el Sr. Vavti, a fin de cobrar el saldo pendiente.

La Directiva de Servicios¹ establece, en particular, que los Estados miembros respetarán el derecho de los prestadores a prestar servicios en un Estado miembro distinto de aquel en el que estén establecidos. Además, los Estados miembros no podrán imponer al destinatario requisitos que restrinjan la utilización de servicios prestados por un prestador establecido en otro Estado miembro. Esta Directiva no afecta al Derecho laboral nacional [...] que sea conforme al Derecho [de la Unión].

En este contexto el Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno sodišče Pliberk (Tribunal de Distrito de Bleiburg, Austria) pregunta al Tribunal de Justicia si el Derecho de la Unión prohíbe a los Estados miembros imponer al comitente nacional una retención del pago y la prestación de una fianza por el importe del precio pendiente de la obra contratada cuando el único objetivo que se persigue con la retención del pago y la prestación de la fianza es asegurar el cobro de la multa que, en su caso, pueda imponerse, a través de un procedimiento separado, a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro.

En sus conclusiones presentadas hoy, el Abogado General Nils Wahl considera, en primer lugar, que la Directiva de Servicios es aplicable en este asunto. Dado que el objetivo legal de esta medida es garantizar, en beneficio del Tesoro Público, la ejecución de las sanciones que las autoridades públicas puedan imponer en el futuro a un prestador de servicios, y que la medida no se le impone al autor de la supuesta infracción, sino a la otra parte contractual, no puede considerarse amparada por la excepción prevista en la Directiva de Servicios para el «Derecho laboral». En segundo lugar, el Abogado General observa que, independientemente de que adolezca o no de carácter discriminatorio, una medida de esta índole, por su propia naturaleza, puede, por un lado, disuadir a los clientes austriacos de adquirir servicios de proveedores establecidos en el extranjero y, por otro lado, disuadir a los prestadores establecidos en otros Estados miembros de ofrecer sus servicios en Austria con carácter temporal. Por lo tanto, esta medida constituye una restricción que, en principio, está prohibida por la Directiva de Servicios. En tercer lugar, el Abogado General examina si dicha medida puede justificarse y considera que las medidas nacionales que restrinjan los derechos de los *prestadores de servicios* pueden justificarse únicamente con arreglo a determinadas condiciones que se establecen en esa Directiva. No obstante, las medidas nacionales que restrinjan los derechos de los *destinatarios de servicios*, en principio, no pueden justificarse.

Por todas estas razones el Abogado General concluye que una medida de este tipo es incompatible con la Directiva de Servicios.

Esta conclusión no sería diferente aunque el Tribunal de Justicia examinase la compatibilidad de esta medida con el artículo 56 TFUE, relativo a la libre prestación de servicios.

En efecto, una restricción a la libre prestación de servicios sólo puede admitirse cuando persiga un objetivo legítimo compatible con los Tratados y esté justificada por razones imperiosas de interés general, si bien, en tal caso, debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo perseguido y no ir más allá de lo necesario para lograrlo.

Según el Abogado General, el objetivo de permitir a las autoridades nacionales verificar y hacer cumplir la legislación laboral nacional adoptada para proteger a los trabajadores y evitar la competencia desleal y el dumping social (que es la justificación invocada por el Gobierno austriaco) constituye una *razón imperiosa* de interés general que puede justificar una restricción a la libre prestación de servicios. No obstante, cabe preguntarse si la medida persigue de forma *auténtica* y *coherente* el objetivo. En su opinión, la medida es, en cualquier caso, desproporcionada, pues *va más allá* de lo necesario para alcanzar el objetivo propuesto.

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al

¹ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en lo sucesivo, «Directiva de Servicios») (DO 2006, L 376, p. 36).

asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su lectura

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667