

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE  
presentate il 9 novembre 2017 ([1](#))

**Causa C-359/16**

**Ömer Altun,  
Abubekir Altun,  
Sedrettin Maksutogullari,  
Yunus Altun,  
Absa NV,  
M. Sedat BVBA,  
Alnur BVBA  
contro  
Openbaar Ministerie**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo Hof van Cassatie (Corte di cassazione, Belgio)]

«Rinvio pregiudiziale – Lavoratori migranti – Previdenza sociale – Legislazione applicabile – Regolamento (CEE) n. 1408/71 – Articolo 14, paragrafo 1, lettera a) – Lavoratori distaccati – Regolamento (CEE) n. 574/72 – Articolo 11, paragrafo 1 – Certificato E 101 – Natura vincolante – Certificato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta»

## **I. Introduzione**

1. «Le droit cesse où l'abus commence [Il diritto cessa là dove comincia l'abuso]. Tale formula impiegata da Marcel Ferdinand Planiol, professore di diritto francese ([2](#)), ben identifica la problematica affrontata dallo Hof van Cassatie (Corte di cassazione, Belgio) nella causa in esame, la quale si iscrive in una serie sfociata in una giurisprudenza ormai consolidata, concernente il carattere vincolante del certificato E 101, il quale attesta l'affiliazione al regime previdenziale dello Stato membro a cui appartiene l'ente emittente di un lavoratore che si sposta all'interno dell'Unione europea ([3](#)).

2. Infatti, secondo una giurisprudenza costante della Corte, fintantoché non venga revocato o invalidato, il certificato E 101, rilasciato dall'istituzione competente di uno Stato membro conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 574/72 ([4](#)) che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 ([5](#)), vincola l'ordinamento giuridico interno dello Stato membro in cui il lavoratore dipendente si reca per svolgere un'attività lavorativa e, pertanto, vincola i suoi organi. Ne deriva che un giudice dello Stato membro ospitante non è legittimato a conoscere della validità di un certificato E 101 con riguardo agli elementi in base ai quali esso è stato rilasciato ([6](#)).

3. Con la sua domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio interpella, in sostanza, la Corte, sull'applicabilità di tale giurisprudenza nel caso in cui venga accertato da un giudice dello Stato membro ospitante che il certificato E 101 è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta (7).

4. Nelle presenti conclusioni, illustrerò i motivi per cui ritengo che il certificato E 101 non vincoli un giudice dello Stato membro ospitante, allorché esso accerti che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta, e che, in un'ipotesi del genere, detto giudice possa ignorare il certificato E 101 (8).

## **II. Diritto dell'Unione**

### **A. Il regolamento n. 1408/71**

5. Inserito all'interno del titolo II del regolamento n. 1408/71, intitolato «Determinazione della legislazione applicabile», l'articolo 13, intitolato «Norme generali», al suo paragrafo 1 e al suo paragrafo 2, lettera a), dispone quanto segue:

«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».

6. L'articolo 14, figurante nel medesimo titolo del regolamento n. 1408/71, intitolato «Norme particolari applicabili alle persone, diverse dai marittimi, che esercitano un'attività subordinata», prevede quanto segue al suo paragrafo 1, lettera a):

«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 svolgere 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».

7. Il regolamento n. 1408/71 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 883/2004 con effetto a decorrere dal 1° maggio 2010 (9).

### **B. Il regolamento n. 574/72**

8. Figurante nel titolo III del regolamento n. 574/72, rubricato «Applicazione delle disposizioni del regolamento relative alla determinazione della legislazione applicabile», l'articolo 11, rubricato «Formalità in caso di distacco di un lavoratore subordinato in applicazione dell'articolo 14, paragrafo 1 e dell'articolo 14 ter, paragrafo 1 del regolamento e in caso di accordi conclusi in applicazione dell'articolo 17 del regolamento», al suo paragrafo 1, lettera a), dispone quanto segue:

«L'istituzione designata dall'autorità competente dello Stato membro, la cui legislazione rimane applicabile, rilascia un certificato nel quale si attesta che il lavoratore subordinato rimane soggetto a tale legislazione e fino a quale data:

a) su richiesta del lavoratore subordinato o del suo datore di lavoro nei casi di cui all'articolo 14, paragrafo 1 e all'articolo 14 ter, paragrafo 1 del regolamento».

9. Il regolamento n. 574/72 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 987/2009 con effetto a partire dal 1° maggio 2010 ([10](#)).

### **III. Procedimento principale, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte**

10. La Sociale Inspectie (ispettorato sociale, Belgio) ha svolto un'inchiesta avente ad oggetto l'impiego del personale della Absa NV, un'impresa di diritto belga attiva nel settore edilizio in Belgio. Tale inchiesta ha accertato che, a partire dal 2008, la Absa non aveva quasi personale e affidava tutta la manodopera in subappalto ad imprese bulgare. Tali imprese bulgare non avevano, per così dire, alcuna attività in Bulgaria, e distaccavano lavoratori per farli lavorare in rapporto di subappalto in Belgio per la Absa, in parte con l'intervento e la collaborazione di altre società belghe. L'impiego dei lavoratori di cui trattasi non veniva denunciato all'ente belga incaricato della riscossione dei contributi previdenziali, in quanto i medesimi erano in possesso dei certificati E 101 rilasciati dall'ente bulgaro competente, attestante la loro iscrizione al regime previdenziale bulgaro.

11. Si evince dalla domanda di pronuncia pregiudiziale che le autorità belghe hanno presentato all'ente bulgaro competente una domanda motivata di revoca di detti certificati E 101, ma che quest'ultimo ha omesso di pronunciarsi su tale domanda. A tal riguardo, il governo belga ha precisato che la domanda di revoca dei certificati E 101 era stata inviata all'ente bulgaro competente il 12 novembre 2012 e che tale ente aveva fornito, il 9 aprile 2013, una risposta che conteneva «semplicemente un riepilogo dei certificati E 101 rilasciati, il loro periodo di validità e la comunicazione che i requisiti del distacco erano soddisfatti dal punto di vista amministrativo al momento della domanda dei certificati E 101 in questione da parte delle diverse imprese bulgare, senza esame né considerazione dei fatti constatati e dimostrati in Belgio».

12. Le autorità belghe hanno convenuto in giudizio i ricorrenti nel procedimento principale, il sig. Ömer Altun, il sig. Abubekir Altun, il sig. Sedrettin Maksutogullari, il sig. Yunus Altun, la Absa, la M. Sedat BVBA e la Alnur BVBA (in prosieguo, congiuntamente: la «Altun e a.»), nella loro qualità di datore di lavoro, incaricato o mandatari, in primo luogo, per aver fatto svolgere o consentito lo svolgimento di lavoro da cittadini stranieri non ammessi o autorizzati ad un soggiorno in Belgio superiore a tre mesi o a residenza, senza aver previamente ottenuto un corrispondente permesso di lavoro; in secondo luogo, per aver omesso, al momento dell'assunzione dei lavoratori, di presentare la denuncia richiesta dalla legge presso l'ente incaricato della riscossione dei contributi previdenziali, e, in terzo luogo, aver omesso di iscrivere i lavoratori all'ufficio nazionale per la previdenza sociale (Belgio).

13. Con sentenza del 27 giugno 2014, il correctionale rechtbank Limburg, afdeling Hasselt (tribunale penale del Limburgo, circondario di Hasselt, Belgio), ha assolto la Altun e a. Emerge dalle osservazioni scritte del governo belga che l'assoluzione degli interessati si fondava sulla constatazione secondo la quale «l'impiego dei lavoratori bulgari era completamente coperto dai moduli E 101/A1, rilasciati regolarmente e legalmente a tale data». Il pubblico ministero ha interposto appello avverso tale sentenza.

14. Con sentenza del 10 settembre 2015, lo Hof van beroep Antwerpen (corte d'appello di Anversa, Belgio) ha condannato gli interessati. A tal riguardo, il giudice del rinvio afferma che i giudici d'appello hanno constatato che «i certificati E 101 erano stati ottenuti in modo fraudolento, mediante una presentazione dei fatti non coincidente con la realtà, al fine di eludere le condizioni poste al distacco dalla normativa comunitaria e pertanto di ricevere un vantaggio che non avrebbero ricevuto senza tale frode».

15. I ricorrenti hanno proposto ricorso in cassazione avverso tale sentenza dinanzi allo Hof van Cassatie (Corte di cassazione, Belgio), il quale 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».

16. Hanno presentato osservazioni scritte la Altun e a., i governi belga, irlandese, francese, ungherese e polacco, nonché la Commissione europea. All'udienza tenutasi il 20 giugno 2017, le stesse parti e gli stessi interessati hanno presentato osservazioni orali.

#### **IV. Analisi**

##### ***A. Sull'oggetto della domanda di pronuncia pregiudiziale e sulle disposizioni del diritto dell'Unione da interpretare***

17. In via preliminare, occorre rilevare che la questione pregiudiziale verte sull'interpretazione 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 (...)».

18. Il governo belga fa tuttavia valere che la questione pregiudiziale deve essere estesa all'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 1, e dell'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009. Tali disposizioni sarebbero infatti parimenti applicabili *ratione temporis* alla causa principale, in quanto i fatti per i quali i ricorrenti nel procedimento principale sono perseguiti si sarebbero in parte verificati dopo il 1° maggio 2010, data in cui detto regolamento ha abrogato e sostituito il regolamento n. 574/72 (11).

19. Orbene, si deve rilevare che, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio non indica il periodo preciso al quale si riferiscono i fatti della controversia di cui al procedimento principale. In tali circostanze, ritengo che la Corte non disponga di elementi di fatto sufficienti per estendere la propria risposta ad altre disposizioni oltre quelle prese in considerazione dalla questione pregiudiziale (12). Nelle presenti conclusioni, mi limiterò dunque ad interpretare le disposizioni di cui ai regolamenti nn. 1408/71 e 574/72.

20. Mi preme tuttavia segnalare che, a mio avviso, la risposta che propongo di fornire, per quanto riguarda l'interpretazione dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 e dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 574/72, è pienamente trasponibile all'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 e all'articolo 5, paragrafo 1, e all'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009. A tal riguardo, occorre rilevare, da un lato, che nella vigenza dei nuovi regolamenti, l'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 ha sostituito, in sostanza, l'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71, mentre l'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009 ha sostituito, in sostanza, l'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 574/72 (13). Dall'altro, come rilevato dalla Corte, il regolamento n. 987/2009, attualmente in vigore, ha codificato la giurisprudenza della Corte, riconoscendo, segnatamente, il carattere vincolante del certificato E 101 e la competenza esclusiva dell'organo emittente riguardo alla valutazione della validità di detto certificato (14). Infatti, l'articolo 5 del regolamento n. 987/2009, intitolato «Valore giuridico dei documenti e delle certificazioni rilasciati in un altro Stato membro», prevede, al suo paragrafo 1, che i documenti rilasciati dall'istituzione di uno Stato membro che attestano la situazione di una persona ai fini dell'applicazione dei regolamenti nn. 883/2004 e 987/2009, 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.

21. Inoltre, reputo utile attirare l'attenzione della Corte sul procedimento legislativo in corso, inteso a modificare i regolamenti nn. 883/2004 e 987/2009 sulla base di una proposta presentata dalla Commissione il 13 dicembre 2016 (15). Fra le modifiche proposte dalla Commissione figura, segnatamente, l'inclusione, all'articolo 1 del regolamento n. 987/2009, di una definizione della nozione di «frode» (16), nonché, all'articolo 5, paragrafi 1 e 2, di detto regolamento, dei termini precisi per il

riesame, da parte dell'istituzione emittente, della validità del rilascio del certificato E 101 e, se del caso, per il ritiro o la rettifica di detto certificato, su richiesta di un'istituzione competente di un altro Stato membro (17). Anche se tali lavori legislativi non hanno un'incidenza diretta sull'analisi che deve essere effettuata nella presente causa, la quale verte unicamente sull'interpretazione delle disposizioni dei regolamenti nn. 1408/71 e 574/72, ormai abrogati, essi si ricollegano, a mio avviso, al contesto normativo in cui si iscrive la presente causa.

22. Infine, reputo utile formulare alcune osservazioni concernenti la proposta di «soluzione alternativa», presentata dalla Commissione in udienza, in relazione alla problematica sollevata dalla causa in esame. Detta Istituzione ritiene, infatti, che la questione pregiudiziale sottoposta dal giudice del rinvio non sia particolarmente rilevante, e che sarebbe preferibile che la Corte stabilisca se le circostanze del caso di specie testimonino un «autentico distacco» ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 e, pertanto, se i certificati E 101 di cui trattasi siano stati rilasciati correttamente dall'istituzione bulgara competente (18). In tale contesto, la Commissione ritiene che, nel caso in cui la Corte dovesse risolvere negativamente tali questioni, le istituzioni belghe competenti potrebbero chiedere all'istituzione bulgara competente, sulla base della sentenza della Corte, di revocare i certificati E 101 o di invalidarli, e che detta istituzione sarebbe, del caso, tenuta ad agire. Per contro, se la Corte dovesse confermare la regolarità di detti certificati, la controversia principale si estinguerebbe.

23. La soluzione proposta dalla Commissione non mi convince, per i seguenti motivi.

24. In primo luogo, ritengo che tale soluzione non sia conforme all'articolo 267 TFUE. Ricordo che l'articolo 267 TFUE, fondato su una netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, autorizza la Corte a pronunciarsi soltanto sull'interpretazione o la validità di un testo dell'Unione, a partire dai fatti che le vengono indicati dal giudice nazionale e che, per contro, spetta a quest'ultimo applicare le norme di diritto dell'Unione al caso concreto. Di conseguenza, la Corte non è competente a pronunciarsi sui fatti della causa principale o ad applicare a provvedimenti o a situazioni nazionali le norme di diritto dell'Unione di cui essa ha fornito l'interpretazione, dato che tali questioni rientrano nella competenza esclusiva del giudice nazionale (19). Orbene, l'approccio proposto dalla Commissione implica, a mio avviso, che la Corte proceda ad una qualificazione giuridica dei dati di fatto al caso di specie, il che non rientra nella sua competenza (20).

25. In secondo luogo, ritengo che la soluzione proposta dalla Commissione comporti, in realtà, la modifica dell'oggetto e della natura della presente causa. Infatti, mentre la questione sottoposta dal giudice del rinvio verte sulla possibilità di un'autorità giurisdizionale dello Stato membro ospitante di ignorare un certificato E 101 in caso di frode, la Commissione suggerisce alla Corte di rispondere ad una questione ben diversa, ossia quella della regolarità dell'emissione dei certificati E 101 di cui trattasi. Orbene, tale questione dovrebbe piuttosto essere esaminata nell'ambito di un procedimento per inadempimento, avviato in conformità agli articoli 258 o 259 TFUE.

26. In terzo luogo, anche ammesso che la Corte constati che le condizioni del distacco di cui all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 non siano soddisfatte nella specie, il giudice del rinvio resta obbligato, come riconosciuto peraltro dalla Commissione, a tenere conto dei certificati E 101, fintantoché l'istituzione bulgara competente non li abbia annullati o revocati. La soluzione proposta dalla Commissione non è pertanto idonea a disciplinare la situazione cui si trova di fronte il giudice del rinvio.

27. Ritengo, pertanto, che la questione pregiudiziale non debba essere riformulata.

## ***B. Sulla questione pregiudiziale***

28. Con la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede se un giudice dello Stato membro ospitante possa annullare o ignorare un certificato E 101 rilasciato in forza dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 574/72, qualora i fatti sottoposti alla sua valutazione consentano di constatare che detto certificato è stato ottenuto o invocato in modo fraudolento. In altri termini, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte, di specificare se l'effetto vincolante generalmente riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte ad un certificato E 101 si imponga ad un giudice dello Stato membro ospitante nel caso di una frode constatata da tale giudice (21).

29. I governi belga e francese ritengono, a tal riguardo, che occorra riconoscere la possibilità, per un giudice dello Stato membro ospitante, di ignorare il certificato E 101 in caso di frode. Per contro, la Altun e a., i governi irlandese, ungherese e polacco, nonché la Commissione, fanno valere, in sostanza, che un certificato E 101 rilasciato dall'istituzione competente di un altro Stato membro vincola un giudice dello Stato membro ospitante, anche qualora quest'ultimo accerti che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta.

30. Prima di procedere all'esame della questione sollevata dal giudice del rinvio, reputo utile richiamare brevemente la giurisprudenza della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101, nonché i principi sottesi a tale giurisprudenza (sezione 1).

31. Esaminerò poi la questione sollevata dal giudice del rinvio. In primo luogo, spiegherò i motivi per i quali ritengo che la giurisprudenza relativa al carattere vincolante del certificato E 101 non sia applicabile allorché un giudice dello Stato membro ospitante accerti che il certificato E 101 è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta, e che, in un'ipotesi del genere, tale giudice possa ignorare detto certificato (sezione 2). In secondo luogo, svolgerò alcune considerazioni sull'accertamento di una frode da parte di un giudice dello Stato membro ospitante (sezione 3). Infine, esaminerò gli argomenti adottati nella presente causa contro la soluzione che propongo alla Corte di adottare (sezione 4).

### ***1. Sulla giurisprudenza della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101***

32. Il carattere vincolante del certificato E 101 risulta da una consolidata giurisprudenza della Corte. La Corte ha rilevato, segnatamente, che fintantoché non venga revocato o invalidato, il certificato E 101 vincola l'ordinamento giuridico interno dello Stato membro in cui il lavoratore dipendente si reca per svolgere un'attività lavorativa e, pertanto, vincola gli organi di quest'ultimo Stato membro (22). Ne consegue, da un lato, che l'ente 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 che tale ente non può, di conseguenza, assoggettare il lavoratore di cui trattasi al proprio regime previdenziale. Dall'altro lato, un giudice dello Stato membro ospitante non è legittimato a conoscere della validità di un certificato E 101 con riguardo agli elementi in base ai quali esso è stato rilasciato (23).

33. Orbene, la Corte ha constatato che il principio di leale collaborazione, enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, impone all'ente emittente il certificato E 101 di procedere ad una corretta valutazione dei fatti pertinenti ai fini dell'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. In tale contesto, incombe a detto ente l'obbligo di riconsiderare la correttezza del rilascio del certificato E 101 e, eventualmente, la revoca del certificato stesso qualora l'ente competente dello Stato membro ospitante manifesti riserve in ordine all'esattezza dei fatti che sono alla base del detto certificato e, pertanto, delle indicazioni in esso contenute, in particolare perché non corrispondenti ai requisiti di cui alla disposizione del regolamento n. 1408/71 sulla base della quale detto certificato è stato rilasciato (24).

34. Nell'eventualità in cui gli organi interessati degli Stati membri di cui trattasi non pervengano ad un accordo sulla determinazione della normativa applicabile al caso di specie, essi hanno facoltà di investire della questione la commissione amministrativa. Ove tale commissione non riesca a conciliare le posizioni degli organi interessati, resta la facoltà, senza pregiudizio degli eventuali mezzi di ricorso di natura giurisdizionale esistenti nello Stato membro a cui appartiene l'ente emittente, di promuovere un procedimento per inadempimento ai sensi dell'articolo 259 TFUE (25).

35. Come ho già illustrato nelle mie conclusioni nella causa A-Rosa Flussschiff, il certificato E 101 è inteso ad assicurare il rispetto del principio di unicità della legislazione applicabile, sancito all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, mirando ad evitare, in casi ben determinati, che si producano conflitti di competenza risultanti da una valutazione divergente della legislazione in materia previdenziale applicabile (26). A tal riguardo, il certificato E 101 contribuisce a garantire la certezza del diritto dei lavoratori che si spostano all'interno dell'Unione e, pertanto, ad agevolare la libera circolazione dei lavoratori e la libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione; ciò costituisce l'obiettivo perseguito dal regolamento n. 1408/71.

36. A mio avviso, risulta dalla giurisprudenza della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101 che le disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, relative alla determinazione della legislazione applicabile, istituiscono non solo un sistema dei conflitti di legge, ma instaurano parimenti un sistema di ripartizione delle competenze fra gli Stati membri, nel senso che l'istituzione che ha rilasciato il certificato E 101 è competente in via esclusiva a pronunciarsi in ordine alla validità di detto certificato e a stabilire, motu proprio o in risposta ad una domanda presentata dall'istituzione competente di un altro Stato membro, se, alla luce delle informazioni raccolte, attinenti alla situazione del lavoratore di cui trattasi, occorra revocare o annullare il certificato stesso, con la conseguenza che verrebbero meno gli effetti cogenti del certificato nei confronti delle istituzioni competenti e dei giudici degli altri Stati membri (27). La soluzione opposta implicherebbe il rischio di trovarsi a fronte di decisioni contrastanti in relazione alla legislazione applicabile in un caso specifico e, pertanto, il rischio di una doppia copertura previdenziale, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero, fra cui l'assoggettamento del lavoratore ad una doppia contribuzione (28).

37. Il carattere vincolante del certificato E 101 poggia, inoltre, sul principio di leale cooperazione, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE. Infatti, la Corte ha rilevato che gli obblighi di cooperazione che discendono da detta disposizione verrebbero disattesi qualora l'istituzione competente dello Stato membro ospitante si ritenesse non vincolata dalle indicazioni contenute nel certificato E 101 (29).

38. Nella causa sfociata nella sentenza A-Rosa Flussschiff (30), la Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia) ha interpellato la Corte, in sostanza, sull'applicabilità della sua giurisprudenza relativa al carattere vincolante del certificato E 101 a fattispecie in cui viene rilevato che le condizioni dell'attività svolta dal lavoratore interessato esulano manifestamente dalla sfera di applicazione *ratione materiae* della disposizione in base alla quale il certificato E 101 è stato rilasciato. La Corte ha risposto a tale questione in modo affermativo. Al riguardo, essa ha dichiarato che il fatto che i lavoratori di cui trattasi esulassero manifestamente dall'ambito di applicazione dell'articolo 14 del regolamento n. 1048/71 non modificava in alcun modo le considerazioni sottese alla sua giurisprudenza relativa al carattere vincolante del certificato E 101 (31).

39. Occorre tuttavia rilevare che, nella causa A-Rosa Flussschiff (32), diversamente dalla causa in esame, la Cour de cassation (Corte di cassazione) non aveva fornito alcuna indicazione, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, nel senso che i fatti di cui era investita testimoniassero l'esistenza di una frode. Ciò costituiva un fattore determinante per la mia analisi della causa. Ho pertanto preso le mosse dalla premessa che la questione sollevata da detto giudice non fosse intesa ad ottenere precisazioni concernenti l'applicabilità della giurisprudenza della Corte sull'effetto vincolante del certificato E 101 in caso di frode (33). Analogamente, nella sentenza successivamente pronunciata in tale causa, la Corte non ha esaminato tale questione, ma si è limitata a statuire sulla situazione in cui le condizioni di svolgimento dell'attività del lavoratore interessato non rientrano manifestamente nell'ambito di applicazione della disposizione del regolamento n. 1408/71 sulla base della quale il certificato E 101 è stato rilasciato.

40. La questione sollevata dal giudice del rinvio nella causa in esame è dunque inedita. A tal riguardo, la Corte è invitata a stabilire se le considerazioni sottese alla sua giurisprudenza relativa al carattere vincolante del certificato E 101 valgano anche nell'ipotesi di una frode constatata da un giudice dello Stato membro ospitante.

41. Mi preme indicare già a questo punto che, a mio avviso, tale questione deve essere risolta negativamente. Ritengo, infatti, per i motivi illustrati nel prosieguo, che la giurisprudenza esistente della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101 non possa essere estesa fino a coprire una situazione, come quella di cui al procedimento principale, nella quale venga accertato da un giudice dello Stato membro ospitante che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta, e che occorra riconoscere a tale giudice la facoltà, in una siffatta situazione, di ignorare il certificato E 101.

## ***2. Sull'imperativo della lotta contro la frode***

42. Secondo una giurisprudenza costante della Corte, i soggetti di diritto non possono avvalersi in modo fraudolento o abusivo delle norme del diritto dell'Unione e i giudici nazionali possono tener

conto, caso per caso, basandosi su elementi obiettivi, del comportamento abusivo o fraudolento degli interessati per negare loro, eventualmente, la possibilità di fruire delle disposizioni di detto diritto, tenendo presenti le finalità perseguite dalle disposizioni del diritto dell'Unione di cui trattasi (34). Tale principio costituisce, a mio avviso, un principio generale del diritto dell'Unione (35), il quale si impone indipendentemente da qualsiasi attuazione nella legislazione europea o nazionale (36). Sono del parere che da tale principio discenda che un giudice nazionale che si trova di fronte ad un uso fraudolento delle disposizioni del diritto dell'Unione abbia non soltanto la facoltà, ma anche il dovere, in quanto giudice dell'Unione, di lottare contro la frode, negando agli interessati il beneficio di dette disposizioni (37).

43. Ne consegue, a mio avviso, che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, nella quale viene accertato da un giudice dello Stato membro ospitante che il certificato E 101 è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta, incombe a tale giudice negare agli interessati il beneficio risultante da detto certificato e, pertanto, dalla disposizione del diritto dell'Unione in base alla quale detto certificato è stato rilasciato, ossia, nella specie, l'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71. Ciò implica che, in una situazione del genere, gli interessati non possano avvalersi dell'eccezione prevista a detta disposizione, e che si applichi la regola generale, enunciata all'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), di detto regolamento, ai sensi del quale il lavoratore è soggetto alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio egli esercita la propria attività subordinata (*lex loci laboris*) (38).

44. La soluzione opposta condurrebbe, a mio avviso, ad un risultato inaccettabile. Infatti, il fatto di mantenere il carattere vincolante del certificato E 101 nel caso di una frode accertata da un giudice dello Stato membro ospitante implicherebbe, da un lato, che i responsabili della frode potrebbero trarre beneficio dalle loro condotte fraudolente e, dall'altro, che un siffatto giudice dovrebbe, in taluni casi, tollerare ovvero avallare la frode.

45. In tale contesto, ricordo che, nella causa FTS, l'avvocato generale Jacobs ha rilevato che, se lo Stato membro ospitante «può dimostrare che il certificato è stato ottenuto fraudolentemente, l'autorità dalla quale il certificato promana non dovrebbe avere problemi a revocarlo» (39). Si deve constatare, a tal riguardo, che, qualora l'ente emittente procedesse all'annullamento o alla revoca del certificato E 101 basandosi su elementi presentati dalle autorità dello Stato membro ospitante che testimonino l'esistenza di una frode, l'adizione dei giudici di tale Stato membro ospitante sarebbe effettivamente superflua. Orbene, possono verificarsi situazioni, come illustrato dalla presente causa, nelle quali l'ente che rilascia il certificato E 101 ometta, per un qualsiasi motivo, di annullare o revocare detto certificato, benché le autorità previdenziali dello Stato membro ospitante gli abbiano presentato elementi che attestano l'esistenza di una frode (40). Obbligare, in siffatte circostanze, un giudice dello Stato membro ospitante a tenere conto del certificato E 101 nonostante la constatazione che tale certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta, equivarrebbe ad obbligare detto giudice a chiudere gli occhi sulla frode. In ogni caso, ritengo che l'eventuale possibilità che l'ente emittente possa procedere all'annullamento o alla revoca del certificato E 101 non possa incidere sulla possibilità, attribuita al giudice dello Stato membro ospitante, di ignorare il certificato E 101, allorché sia in possesso di elementi sufficienti al fine di accertare che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta (41).

46. Inoltre, considerazioni di ordine socio-economico depongono parimenti nel senso di privilegiare la lotta contro la frode in una situazione del genere. Infatti, nel contesto del sistema del conflitto di leggi istituito dalle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, la frode collegata al rilascio dei certificati E 101 rappresenta una minaccia per la coerenza dei sistemi previdenziali degli Stati membri (42). A tal riguardo, ritengo che gli Stati membri abbiano un interesse legittimo ad adottare le misure adeguate per proteggere i loro interessi finanziari e assicurare l'equilibrio finanziario dei loro regimi previdenziali (43). Inoltre, l'impiego dei certificati E 101 ottenuti o invocati in maniera fraudolenta costituisce, a mio avviso, una forma di concorrenza sleale e mette in discussione la parità delle condizioni di lavoro sui mercati del lavoro nazionali.

47. Occorre tuttavia sottolineare che il diniego, da parte di un giudice dello Stato membro ospitante, di accordare il beneficio risultante da un certificato E 101 e, pertanto, dalla disposizione sulla base della quale detto certificato è stato rilasciato, può avere luogo solo in caso di frode debitamente

accertata. È infatti imperativo evitare che la soluzione da me proposta non venga strumentalizzata in modo da mettere in pericolo tutto il sistema del conflitto di leggi istituito dalle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71. In altri termini, ritengo che la lotta contro la frode possa rimettere in discussione il carattere vincolante di un certificato E 101 rilasciato dall'istituzione competente di un altro Stato membro, in conformità all'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 574/72, solo in circostanze ben specificate che verranno descritte nel prosieguo.

### 3. *Sull'accertamento di una frode*

48. Occorre rilevare che i regolamenti nn. 1408/71 e 574/72 non contengono una definizione della «frode» ai fini dell'applicazione di detti regolamenti (44). In assenza di una siffatta definizione, spetta alla Corte delimitare i casi di frode nei quali un giudice dello Stato membro ospitante può ignorare un certificato E 101 rilasciato dall'istituzione competente di un altro Stato membro.

49. A mio avviso, la constatazione di una frode richiede che ricorrano un elemento oggettivo e un elemento soggettivo. L'elemento oggettivo consiste nel fatto che le condizioni richieste ai fini dell'ottenimento del vantaggio che si vuole conseguire, ossia, nel contesto attuale, le condizioni previste dalla disposizione del titolo II del regolamento n. 1408/71 sulla base della quale il certificato E 101 è stato rilasciato, non sono, in realtà soddisfatte (45).

50. Tale constatazione non è tuttavia sufficiente per concludere nel senso dell'esistenza di una frode che consenta ad un giudice dello Stato membro ospitante di ignorare il certificato E 101. Si ricorda, infatti, che la Corte ha dichiarato, nella sentenza A-Rosa Flussschiff, che il certificato E 101 vincola le istituzioni e i giudici dello Stato membro ospitante anche qualora venga accertato che le condizioni di svolgimento dell'attività del lavoratore interessato esulano palesemente dalla sfera di applicazione ratione materiae della disposizione del regolamento n. 1408/71 sulla base della quale il certificato E 101 è stato rilasciato (46). Una situazione del genere, infatti, può essere il risultato di un (semplice) errore, di fatto o di diritto, commesso in occasione del rilascio del certificato E 101, oppure di un cambiamento della situazione del lavoratore interessato (47).

51. Per concludere nel senso dell'esistenza di una frode, è parimenti necessario, a mio avviso, che venga dimostrato che gli interessati abbiano avuto l'*intenzione* di dissimulare il fatto che le condizioni per il rilascio del certificato E 101 non erano, in realtà, soddisfatte, al fine di ottenere il vantaggio risultante da detto certificato (48). Tale intenzione fraudolenta costituisce, a mio avviso, l'elemento soggettivo, il quale consente di distinguere la frode dal mero accertamento del mancato soddisfacimento delle condizioni previste alla disposizione del titolo II del regolamento n. 1408/71 in base alla quale il certificato E 101 è stato rilasciato. La prova dell'esistenza di una siffatta intenzione fraudolenta può consistere in un'azione volontaria, in particolare una presentazione erronea della situazione reale del lavoratore distaccato o dell'impresa che distacca detto lavoratore, oppure in un'omissione volontaria, come la mancata divulgazione di un'informazione pertinente.

52. Emerge dalla domanda di pronuncia pregiudiziale che, nel caso di specie, l'ispettorato sociale belga ha accertato che le imprese bulgare interessate che distaccavano lavoratori in Belgio non avevano, per così dire, alcuna attività in Bulgaria (49). Orbene, secondo la giurisprudenza della Corte, solo un'impresa che eserciti abitualmente attività significative nel territorio dello Stato membro di stabilimento può giovare dei vantaggi connessi all'eccezione prevista all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 (50). Risulta dunque, salvo verifica da parte del giudice nazionale, che una delle condizioni previste all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71, sulla base del quale i certificati E 101 di cui trattasi sono stati rilasciati, non era soddisfatta (51).

53. Si evince, inoltre, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale, che i giudici d'appello hanno rilevato che «i certificati E 101 erano stati ottenuti in modo fraudolento, mediante una presentazione dei fatti non coincidente con la realtà, al fine di eludere le condizioni poste al distacco dalla normativa comunitaria e pertanto di ricevere un vantaggio che non avrebbero ricevuto senza tale frode» (52). A tal riguardo, il governo belga ha precisato, in udienza, che, nella specie, la frode consisteva nella creazione, in Bulgaria, di imprese «fantasma», le quali non avevano alcuna attività oppure avevano

un'attività scarsa, al fine di poter chiedere, anzitutto, certificati E 101, e distaccare poi lavoratori subordinati in Belgio, mentre i contributi avrebbero continuato ad essere versati in Bulgaria.

54. Spetta al giudice nazionale verificare se, nella specie, sussistano gli elementi oggettivo e soggettivo richiesti per concludere nel senso dell'esistenza di una frode. A tal riguardo, esso deve tenere conto di tutte le circostanze del caso di specie, incluse le informazioni eventualmente fornite dall'ente che ha rilasciato il certificato E 101 (53).

55. Mi preme precisare che la frode deve essere dimostrata nell'ambito di un procedimento contraddittorio, che offra garanzie di legge per gli interessati e nel quale vengano rispettati i loro diritti fondamentali, in particolare il diritto ad un ricorso effettivo, sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In tale contesto, spetta alle autorità competenti apportare la prova dell'esistenza di una frode, ossia dimostrare in maniera sufficiente, da un lato, che le condizioni previste alla disposizione del titolo II del regolamento n. 1408/71, sulla base della quale il certificato E 101 è stato rilasciato, non sono soddisfatte nella specie (elemento oggettivo) e, dall'altro, che gli interessati hanno intenzionalmente dissimulato il fatto che tali condizioni non erano soddisfatte (elemento soggettivo). È solo in tali circostanze specifiche che un giudice dello Stato membro ospitante può concludere nel senso dell'esistenza di una frode, la quale consente a tale giudice di ignorare il certificato E 101.

56. Tengo inoltre a precisare le conseguenze giuridiche dell'accertamento di una frode da parte di un giudice dello Stato membro ospitante. In primo luogo, poiché il certificato E 101 costituisce un documento promanante da un'istituzione di un altro Stato membro, ritengo che un giudice dello Stato membro ospitante non possa, neppure in caso di frode, vedersi riconoscere la competenza ad annullare o dichiarare non valido tale certificato. La sua competenza gli consente unicamente di ignorare detto certificato. In secondo luogo, mi sembra evidente che l'accertamento di una frode da parte di un giudice dello Stato membro ospitante possa produrre effetti solo nei confronti delle autorità competenti di tale Stato membro.

#### *Conclusiones intermedia*

57. Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, ritengo che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, nella quale è accertato da un giudice dello Stato membro ospitante che un certificato E 101 rilasciato in forza dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta, tale giudice possa ignorare tale certificato. Per concludere nel senso dell'esistenza di una frode che giustifichi la mancata considerazione del certificato E 101, occorre dimostrare, da un lato, che le condizioni previste alla disposizione del titolo II del regolamento n. 1408/71, sulla base della quale il certificato E 101 è stato rilasciato, non sono soddisfatte nella specie (elemento oggettivo) e, dall'altro, che gli interessati hanno intenzionalmente dissimulato il fatto che tali condizioni non sono soddisfatte (elemento soggettivo).

58. Tale conclusione non può essere rimessa in discussione, a mio avviso, dagli argomenti di senso contrario addotti dalle parti e dagli interessati che hanno presentato osservazioni alla Corte. Esaminerò tali argomenti nel prosieguo.

#### **4. Sugli argomenti contrari invocati**

59. Un certo numero di argomenti è stato invocato, nella presente causa, contro la soluzione che propongo alla Corte di adottare.

60. In primo luogo, i governi irlandese, ungherese e polacco hanno invocato la codificazione, nell'articolo 5 del regolamento n. 987/2009, della giurisprudenza della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101 (54), facendo valere, in sostanza, che tale circostanza impedirebbe alla Corte di procedere ad un'attenuazione di detta giurisprudenza.

61. Tale argomento non può essere accolto.

62. Occorre anzitutto constatare che, in occasione dell'adozione del regolamento n. 987/2009, la questione della frode non è stata affrontata, né tantomeno risolta, dal legislatore dell'Unione (55). In

assenza di qualsiasi indicazione di senso contrario nel testo del regolamento, si deve presumere, a mio avviso, che il legislatore dell'Unione abbia semplicemente inteso codificare la giurisprudenza esistente della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101 (56). Orbene, come ho già illustrato supra, la Corte non ha ancora avuto occasione di pronunciarsi sull'effetto vincolante di un certificato E 101 in una situazione, come quella di cui al procedimento principale, nella quale venga accertato da un giudice dello Stato membro ospitante che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta (57). La soluzione che propongo non implica, dunque, alcuna modifica della precedente giurisprudenza della Corte, come codificata dal regolamento n. 987/2009, ma si limita a precisare la portata di tale giurisprudenza e, segnatamente, la sua applicabilità in una fattispecie inedita, ossia quella di una frode accertata da un giudice dello Stato membro ospitante. Ne consegue che la codificazione della giurisprudenza della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101, nel regolamento n. 987/2009, non osta al riconoscimento, da parte della Corte, della possibilità, per un giudice dello Stato membro ospitante, di ignorare il certificato E 101, allorché tale giudice accerti che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta.

63. In secondo luogo, i governi irlandese, ungherese e polacco, nonché la Commissione, invocano il principio di unicità della legislazione applicabile in materia previdenziale, sancito all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, e, in tale contesto, il principio di certezza del diritto (58).

64. Per quanto riguarda, in primo luogo, il principio di unicità della legislazione applicabile in materia previdenziale, sancito all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, si deve riconoscere che la soluzione che suggerisco implica, in linea di principio, la possibilità di un'applicazione simultanea, perlomeno temporaneamente, di diverse normative nazionali. Infatti, nel caso in cui un giudice dello Stato membro ospitante concluda nel senso dell'esistenza di una frode, in conformità ai principi illustrati ai paragrafi da 48 a 56 delle presenti conclusioni, e ignori il certificato E 101, senza che l'ente emittente proceda, parallelamente, all'annullamento o alla revoca di detto certificato, il lavoratore interessato e il suo datore di lavoro rischiano di trovarsi in una situazione di doppia copertura previdenziale (59). Ritengo tuttavia che tale rischio sia inerente all'accertamento di una frode. In altri termini, ritengo che, in un'ipotesi del genere, l'imperativo di assicurare che gli interessati non traggano alcun beneficio dalle condotte fraudolente debba necessariamente prevalere sul principio di unicità della legislazione applicabile in materia previdenziale (60).

65. In tale contesto, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, incombe all'ente che emette il certificato E 101, in conformità al principio di leale cooperazione, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, riconsiderare la correttezza del rilascio di detto certificato e, eventualmente, revocare il certificato stesso qualora l'ente competente dello Stato membro ospitante 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 alla disposizione del regolamento n. 1408/71 sulla base della quale detto certificato è stato rilasciato (61). Ritengo che ciò valga a maggior ragione qualora un giudice dello Stato membro ospitante accerti che il certificato E 101 è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta (62). Orbene, nell'ipotesi in cui l'ente che ha rilasciato il certificato E 101 proceda all'annullamento o alla revoca di detto certificato, l'unicità della legislazione applicabile in materia previdenziale verrà (nuovamente) assicurata.

66. Per quanto riguarda, in secondo luogo, il principio di certezza del diritto, ritengo che, nel caso in cui un giudice dello Stato membro ospitante accerti che il certificato E 101 è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta, gli autori e/o i beneficiari della frode non possano avvalersi dei principi di tutela della certezza del diritto al fine di opporsi al diniego della concessione del beneficio di detto certificato e dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 (63). In tale contesto, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, un siffatto diniego non equivale a imporre ex nihilo un obbligo a carico del singolo interessato, ma non è altro che la mera conseguenza della constatazione secondo la quale le condizioni oggettive richieste ai fini dell'ottenimento del vantaggio che si vuole conseguire non sono, in realtà, soddisfatte (64).

67. Infine, in terzo luogo, la Altun e a., i governi irlandese, ungherese e polacco, nonché la Commissione, invocano il principio di leale cooperazione, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, e l'esistenza di una procedura particolare per risolvere le controversie concernenti la determinazione della legislazione applicabile, in forza delle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, in un

caso specifico (65), facendo valere, in sostanza, che la possibilità, per un giudice dello Stato membro ospitante, di ignorare il certificato E 101 in caso di frode, non sarebbe conciliabile con il rispetto di detto principio e di detta procedura.

68. Questo argomento non mi convince.

69. Come ho già rilevato, ritengo che, nel caso di una frode accertata da un giudice dello Stato membro ospitante, tale giudice sia tenuto, in quanto giudice dell'Unione, a negare il beneficio risultante dal certificato E 101 (66). A tal riguardo, la sua capacità di adempiere a tale dovere non può dipendere né dalla volontà dell'ente emittente di procedere all'annullamento o alla revoca di detto certificato né dallo svolgimento di una procedura particolare, la quale è stata del resto concepita, mi sembra, per trattare situazioni ben diverse (67). Ciò darebbe luogo, infatti, a risultati inaccettabili (68).

70. Ricordo, in tale contesto, che la Corte non ha ancora avuto l'occasione di pronunciarsi sull'applicabilità della sua giurisprudenza relativa al carattere vincolante del certificato E 101 o al procedimento cui ricorrere per risolvere controversie concernenti la determinazione della legislazione applicabile, in forza delle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, nell'ipotesi di una frode accertata da un giudice dello Stato membro ospitante (69). A tal riguardo, si deve considerare, a mio avviso, che il principio di leale cooperazione non abbia carattere assoluto e che in circostanze eccezionali, segnatamente nel caso di accertamento di una frode, possano essere apportate limitazioni a detto principio (70). È infatti imperativo evitare che il principio di leale cooperazione fra gli Stati membri si trasformi in una fiducia cieca che faciliterebbe condotte fraudolente.

71. Tuttavia, ritengo che il principio di leale cooperazione, enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, imponga alle autorità previdenziali dello Stato membro ospitante di rivolgersi, anzitutto, all'ente che ha emesso il certificato E 101, qualora esse dispongano di elementi che testimonino l'esistenza di una frode; ciò consentirebbe a tale ente di riconsiderare la correttezza del rilascio del certificato E 101 e di stabilire se, alla luce di tali elementi, occorra revocare o annullare detto certificato. Una siffatta consultazione consentirebbe, nella prassi, di dissipare eventuali dubbi concernenti le circostanze di fatto del caso in questione (71). Inoltre, nel caso in cui l'ente emittente proceda all'annullamento o alla revoca del certificato E 101, a seguito di tale consultazione, l'adizione dei giudici dello Stato membro ospitante sarebbe effettivamente superflua (72). A tal riguardo, la consultazione dell'ente emittente potrebbe assicurare un'economia processuale. Mi preme tuttavia sottolineare che tale consultazione non può incidere sulla possibilità, di cui dispone un giudice dello Stato membro ospitante, di ignorare il certificato E 101, allorché sia in possesso di elementi sufficienti al fine di constatare che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta (73).

## V. Conclusione

72. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di risolvere nel seguente modo la questione pregiudiziale proposta dallo Hof van Cassatie (Corte di cassazione, Belgio):

L'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che fissa le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori indipendenti e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, come modificato dal regolamento (CEE) n. 3795/81 del Consiglio, dell'8 dicembre 1981, deve essere interpretato nel senso che un giudice dello Stato membro ospitante può ignorare un certificato E 101 rilasciato dall'ente designato dall'autorità competente di uno Stato membro, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71, come modificato dal regolamento (CEE) n. 1390/81 del Consiglio, del 12 maggio 1981, allorché tale giudice accerti che detto certificato è stato ottenuto o invocato in maniera fraudolenta.

---

<sup>1</sup> Lingua originale: il francese.

---

<sup>2</sup> Planiol, M., *Traité élémentaire de droit civil*, Volume secondo, nona edizione, Librairie générale de droit & de jurisprudence, Parigi, 1923, pag. 287.

---

---

[3](#) Il certificato E 101, intitolato «attestato riguardante la legge applicabile», corrisponde ad un formulario tipo redatto dalla commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti (in prosieguo: la «commissione amministrativa»). V. decisione n. 202 della commissione amministrativa, del 17 marzo 2005, concernente i modelli di formulari necessari per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 1408/71 e (CEE) n. 574/72 del Consiglio (E 001, E 101, E 102, E 103, E 104, E 106, E 107, E 108, E 109, E 112, E 115, E 116, E 117, E 118, E 120, E 121, E 123, E 124, E 125, E 126, E 127) (2006/203/CE) (GU 2006, L 77, pag. 1). A decorrere dal 1° maggio 2010, il certificato E 101 è divenuto il documento portatile A1, nella vigenza dei regolamenti (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) e 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).

---

[4](#) Regolamento del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71 (GU 1972, L 74, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) n. 3795/81 del Consiglio, dell'8 dicembre 1981 (GU 1981, L 378, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 574/72»).

---

[5](#) Regolamento del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU 1971, L 149, pag. 2), come modificato dal regolamento (CEE) n. 1390/81 del Consiglio, del 12 maggio 1981 (GU 1981, L 143, pag. 1), e dal regolamento (CE) n. 1606/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998 (GU 1998, L 209, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

---

[6](#) V., di recente, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punti 48 e 49). Sulla giurisprudenza della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E 101, v. paragrafi da 32 a 39 delle presenti conclusioni.

---

[7](#) Tale questione costituisce parimenti l'oggetto della causa pendente CRPNPAC (C-370/17).

---

[8](#) V., sull'accertamento di una frode, paragrafi da 48 a 56 delle presenti conclusioni.

---

[9](#) V. articoli 90 e 91 del regolamento n. 883/2004. V. paragrafi da 17 a 21 delle presenti conclusioni, concernenti le disposizioni oggetto di interpretazione nella presente causa.

---

[10](#) V. articoli 96 e 97 del regolamento n. 987/2009. V. paragrafi da 17 a 21 delle presenti conclusioni, concernenti le disposizioni da interpretare nella presente causa.

---

[11](#) V. paragrafo 9 delle presenti conclusioni.

---

[12](#) Si ricorda che la Corte ha unicamente il potere di pronunciarsi sull'interpretazione di un testo dell'Unione in base ai fatti ad esso esposti dal giudice nazionale. V. ordinanza del 4 maggio 2017, Svobodová (C-653/16, non pubblicata, EU:C:2017:371, punto 18 e la giurisprudenza ivi citata).

---

[13](#) Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004, la 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 svolgere 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. L'articolo 14, paragrafo 1),

lettera a), del regolamento n. 1408/71, è citato al paragrafo 6 delle presenti conclusioni. Secondo l'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009, su 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 di base (ossia il 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. L'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 574/72, è citato al paragrafo 8 delle presenti conclusioni.

---

14 V. sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punto 59).

---

15 Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e il regolamento (CE) n. 987/2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 [COM(2016) 815 final].

---

16 Secondo la definizione proposta dalla Commissione, ai fini del regolamento n. 987/2009, si intende per «“frode”»: qualsiasi azione o omissione intenzionale, contraria alla legislazione di uno Stato membro, volta ad ottenere o ricevere prestazioni di sicurezza sociale oppure ad evitare di versare i contributi sociali». V. articolo 2, punto 4, della summenzionata proposta della Commissione del 13 dicembre 2016, e relative spiegazioni contenute nella relazione, sezione 5.

---

17 V. articolo 2, punto 7, della summenzionata proposta della Commissione del 13 dicembre 2016, e relative spiegazioni contenute nella relazione, sezione 5. In tale contesto, la Commissione propone che, qualora l'istituzione emittente rilevi un caso inconfutabile di frode commessa da chi richiede il documento, essa ritiri o rettifichi il documento immediatamente e con effetto retroattivo. V., per quanto riguarda il riesame da parte dell'istituzione emittente, paragrafo 33 delle presenti conclusioni.

---

18 L'applicabilità dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 dipende, segnatamente, da un lato, da se esista un legame organico tra il lavoratore e l'impresa che distacca il lavoratore e, dall'altro, da se tale impresa eserciti abitualmente attività significative nel territorio dello Stato membro di stabilimento. V. sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punti 24 e da 40 a 45); del 9 novembre 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607, punti 21 e 22), e del 26 gennaio 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, punto 19). V., parimenti, prima parte, punti da 2 a 4, della guida pratica della commissione amministrativa, del dicembre del 2013, sulla legislazione applicabile nell'Unione europea (UE), nello Spazio economico europeo (SEE) e in Svizzera. V., inoltre, paragrafo 52 delle presenti conclusioni.

---

19 Sentenza dell'11 settembre 2008, CEPSA (C-279/06, EU:C:2008:485, punto 28 e la giurisprudenza ivi citata).

---

20 A tal riguardo, la causa in esame si distingue, a mio avviso, da quella sfociata nella sentenza del 9 settembre 2015, X e van Dijk (C-72/14 e C-197/14, EU:C:2015:564). Si ricorda che, ai punti da 43 a 51 di detta sentenza, la Corte ha rilevato che un certificato rilasciato sotto forma di un certificato E 101 nei confronti di battellieri del Reno non rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, non può essere considerato un certificato E 101 e non può dunque produrre gli effetti propri di tale certificato, tra i quali figura l'effetto vincolante rispetto alle istituzioni degli Stati membri diversi da quello da cui dipende l'istituzione che ha emesso un tale certificato. In detta causa non si trattava pertanto di stabilire l'applicabilità delle disposizioni del regolamento n. 1408/71 nel caso in questione, bensì piuttosto di precisare gli effetti di un certificato rilasciato nei confronti di persone che non rientravano nell'ambito di applicazione di tale regolamento. A tal riguardo, la Corte ha precisato, al punto 36 della sentenza, che quest'ultima non

comportava alcuna valutazione sulla qualificazione dei ricorrenti di cui al procedimento principale quali battellieri del Reno né sulla normativa nazionale ad essi applicabile.

---

[21](#) Sulla giurisprudenza della Corte relativa al carattere vincolante del certificato E - 101, v. paragrafi da 32 a 39 delle presenti conclusioni.

---

[22](#) V., recentemente, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punto 48 e la giurisprudenza ivi citata).

---

[23](#) V., recentemente, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punti 43 e 49). Mi preme osservare che la natura, civile o penale, del procedimento avviato non incide affatto sul carattere cogente del certificato E 101, in quanto esso vincola tutti i giudici degli Stati membri. V. ordinanza del 24 ottobre 2017, Belu Dienstleistung e Nikless (C 474/16, non pubblicata EU:C:2017:812, punto 17).

---

[24](#) V., in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punti 39 e 44, e la giurisprudenza ivi citata). V., inoltre, punto 7, lettere a) e c), della decisione n. 181 della commissione amministrativa, del 13 dicembre 2000, concernente l'interpretazione degli articoli 14, paragrafo 1, 14 bis, paragrafo 1, e 14 ter, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1408/71 (2001/891/CE) (GU 2001, L 329, pag. 73) (in prosieguo: la «decisione n. 181 della commissione amministrativa»). V., infine, articolo 5, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 987/2009. Si ricorda che l'ultimo articolo non è applicabile *ratione temporis* nel caso di specie.

---

[25](#) V., in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punti 45 e 46, nonché la giurisprudenza ivi citata). V., parimenti, articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71, inserito dal regolamento (CE) n. 631/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che modifica i regolamenti nn. 1408/71 e 574/72, per quanto riguarda l'allineamento dei diritti e la semplificazione delle procedure (GU 2004, L 100, pag. 1). V., inoltre, punto 9 della summenzionata decisione n. 181 della commissione amministrativa. V., infine, articolo 5, paragrafo 4, del regolamento n. 987/2009. Sulla composizione, il funzionamento e i compiti della commissione amministrativa, v. le disposizioni del titolo IV del regolamento n. 1408/71.

---

[26](#) Conclusioni nella causa A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, paragrafo 47). V., inoltre, in tal senso, sentenza del 26 ottobre 2016, Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata). L'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71 è citato al paragrafo 5 delle presenti conclusioni.

---

[27](#) V. le mie conclusioni nella causa A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, paragrafo 49) e, in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punto 59).

---

[28](#) V. le mie conclusioni nella causa A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, paragrafo 50) e, in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punto 42 e la giurisprudenza ivi citata).

---

[29](#) V., recentemente, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punto 40 e la giurisprudenza ivi citata).

---

[30](#) Sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309).

---

[31](#) V. sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punto 52).

---

[32](#) Sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309).

---

[33](#) V. le mie conclusioni nella causa A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, paragrafo 36).

---

[34](#) V. sentenze del 21 febbraio 2006, Halifax e a. (C-255/02, EU:C:2006:121, punto 68 e la giurisprudenza ivi citata) e del 21 luglio 2011, Oguz (C-186/10, EU:C:2011:509, punto 25 e la giurisprudenza ivi citata).

---

[35](#) V., in tal senso, sentenze del 5 luglio 2007, Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408, punto 38), e del 18 dicembre 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti e a. (C-131/13, C-163/13 e C-164/13, EU:C:2014:2455, punti 43 e 46). V., inoltre, conclusioni dell'avvocato generale La Pergola nella causa Centros (C-212/97, EU:C:1998:380, paragrafo 20), e conclusioni dell'avvocato generale Poiares Maduro nella causa Halifax e a. (C-255/02, EU:C:2005:200, paragrafo 64).

---

[36](#) V., in tal senso, sentenza del 18 dicembre 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti e a. (C-131/13, C-163/13 e C-164/13, EU:C:2014:2455, punto 59).

---

[37](#) V., in tal senso, sentenze del 3 marzo 2005, Fini H (C-32/03, EU:C:2005:128, punto 34), e del 18 dicembre 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti e a. (C-131/13, C-163/13 e C-164/13, EU:C:2014:2455, punto 44 e la giurisprudenza ivi citata), da cui risulta che *spetta* alle autorità e ai giudici nazionali negare il beneficio del diritto a detrazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) previsto dalla sesta direttiva se è dimostrato, alla luce di elementi oggettivi, che quest'ultimo è invocato fraudolentemente o abusivamente.

---

[38](#) V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Lenz nella causa Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, paragrafo 63), che rileva che, nel caso di un certificato E 101 ottenuto in modo fraudolento, non si può ammettere che esso prevalga sulle disposizioni del regolamento n. 1408/71. V., in senso analogo in relazione ad altri tipi di certificati, conclusioni dell'avvocato generale Darmon nella causa van de Bijl (130/88, non pubblicate, EU:C:1989:157, paragrafo 17), conclusioni dell'avvocato generale Mischo nella causa Paletta (C-45/90, non pubblicate, EU:C:1991:234, paragrafo 34) e conclusioni dell'avvocato generale Cosmas nella causa Paletta (C-206/94, EU:C:1996:20, paragrafo 51). L'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 sono menzionati ai paragrafi 5 e 6 delle presenti conclusioni.

---

[39](#) Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa l'affaire FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, paragrafo 58).

---

[40](#) V. paragrafo 11 delle presenti conclusioni. V., per quanto riguarda l'obbligo dell'ente emittente di riconsiderare la correttezza del rilascio di un certificato E 101 e, se del caso, di revocarlo, paragrafo 33 delle presenti conclusioni. Il governo bulgaro non ha presentato osservazioni, orali o scritte, dinanzi alla Corte nella presente causa.

---

[41](#) V., parimenti, paragrafo 69 delle presenti conclusioni.

---

[42](#) Nelle sue osservazioni scritte, il governo francese indica che, secondo una valutazione realizzata dalla Corte dei conti francese, la frode connessa ai lavoratori distaccati non dichiarati comporterebbe, per il solo regime previdenziale francese, una perdita di introiti previdenziali pari a EUR 380 milioni. V., sulla problematica dei documenti portatili A1 ottenuti in maniera fraudolenta, Jorens, Y., Lhernould, J.-P., *Procedures related to the granting of Portable Document A1: an overview of country practices*, punto 3.3.3, relazione elaborata su iniziativa della Commissione, nel maggio del 2014.

---

[43](#) V., in un senso analogo in relazione al settore dell'IVA, sentenza del 29 giugno 2017, Commissione/Portogallo (C-126/15, EU:C:2017:504, punto 59 e la giurisprudenza ivi citata). Mi preme inoltre ricordare che, nel contesto delle libertà fondamentali garantite dal Trattato, la Corte ha dichiarato che la lotta contro la frode, segnatamente sociale, e la prevenzione degli abusi, in particolare la lotta contro il lavoro dissimulato, figurano tra i motivi imperativi di interesse generale, idonei a giustificare una restrizione alla dette libertà, nei limiti in cui tale obiettivo possa essere segnatamente ricondotto all'obiettivo di tutelare l'equilibrio finanziario dei regimi previdenziali. V. sentenza del 3 dicembre 2014, De Clercq e a. (C-315/13, EU:C:2014:2408, punto 65 e la giurisprudenza ivi citata). V. parimenti, in tal senso, sentenza del 19 dicembre 2012, Commissione/Belgio (C-577/10, EU:C:2012:814, punto 45).

---

[44](#) Lo stesso vale per i regolamenti nn. 883/2004 e 987/2009, i quali hanno sostituito i regolamenti nn. 1408/71 e 574/72. Per contro, la summenzionata proposta della Commissione, del 13 dicembre 2016, mira a introdurre, nel regolamento n. 987/2009, una definizione della «frode». V. paragrafo 21 e nota 16 delle presenti conclusioni.

---

[45](#) A tal riguardo, la frode si distingue dall'abuso di diritto. Infatti, secondo la giurisprudenza della Corte, la prova di una prassi abusiva richiede, da una parte, un insieme di circostanze oggettive dalle quali risulti che, nonostante il *rispetto formale delle condizioni previste dalla normativa dell'Unione*, l'obiettivo perseguito da tale normativa non è stato raggiunto e, dall'altra, un elemento soggettivo consistente nella volontà di ottenere un vantaggio derivante dalla normativa dell'Unione mediante la creazione artificiosa delle condizioni necessarie per il suo ottenimento. V. sentenza del 16 ottobre 2012, Ungheria/Slovacchia (C-364/10, EU:C:2012:630, punto 58 e la giurisprudenza ivi citata). V., per quanto riguarda la distinzione fra la frode e l'abuso di diritto, Bouveresse, A., «La fraude dans l'abus de droit», *La fraude et le droit de l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2017, pag. 18.

---

[46](#) Sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309). V. anche paragrafo 38 delle presenti conclusioni.

---

[47](#) V., a tal riguardo, conclusioni dell'avvocato generale Lenz nella causa Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, punto 51). Come rilevato dalla Corte, dal momento che il certificato E 101 è destinato a essere rilasciato, di norma, prima o all'inizio del periodo a cui si riferisce, la valutazione dei fatti pertinenti per l'applicazione delle norme relative alla determinazione della normativa applicabile in materia previdenziale è il più delle volte effettuata, in quel momento, sulla base della situazione lavorativa prospettata del lavoratore subordinato interessato. V. sentenza del 4 ottobre 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, punto 43).

---

[48](#) Trovo conferma di tale supposizione nella legislazione europea. V., segnatamente, articolo 1, paragrafo 1, della convenzione elaborata in base all'articolo K.3 del Trattato sull'Unione europea, relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, istituita dall'atto del Consiglio, del 26 luglio 1995, che stabilisce la convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee (GU 1995, C 316, pag. 48) («qualsiasi azione od omissione intenzionale»). V., inoltre, articolo 3 della direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (GU 2017, L 198, pag. 29). V., infine, la definizione di «frode» proposta dalla Commissione nella summenzionata proposta del 13 dicembre 2016.

---

[49](#) V. paragrafo 10 delle presenti conclusioni.

---

[50](#) V. sentenze del 10 febbraio 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punto 40) e del 9 novembre 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607, punti 21 e 22). V., inoltre, nota 18 delle presenti conclusioni.

---

[51](#) Si ricorda che, in conformità all'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 574/72, il certificato E 101 è rilasciato su richiesta del lavoratore subordinato o del suo datore di lavoro, segnatamente «nei casi di cui all'articolo 14, paragrafo 1 [del regolamento n. 1408/71]». L'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 574/72 è citato al paragrafo 8 delle presenti conclusioni.

---

[52](#) V. paragrafo 14 delle presenti conclusioni.

---

[53](#) V., in relazione all'obbligo di informare l'ente emittente dell'accertamento di una frode, paragrafo 71 delle presenti conclusioni.

---

[54](#) V., per quanto riguarda tale codificazione, paragrafo 20 delle presenti conclusioni.

---

[55](#) Per contro, la questione della frode costituisce l'oggetto del processo legislativo in corso, inteso a modificare il contesto normativo esistente sulla base di una proposta presentata dalla Commissione il 13 dicembre 2016 (v. paragrafo 21 delle presenti conclusioni).

---

[56](#) V., a tal riguardo, considerando 12 del regolamento n. 987/2009, ove viene fatto riferimento alla giurisprudenza della Corte. V., inoltre, sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punto 59).

---

[57](#) V. paragrafi 39 e 40 delle presenti conclusioni.

---

[58](#) L'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71 viene citato al paragrafo 5 delle presenti conclusioni.

---

[59](#) V., in proposito, paragrafo 36 delle presenti conclusioni.

---

[60](#) V., per quanto riguarda il principio generale di lotta contro la frode, paragrafo 42 delle presenti conclusioni.

---

[61](#) V. paragrafo 33 delle presenti conclusioni.

---

[62](#) V., per quanto riguarda l'obbligo di informare l'ente emittente dell'accertamento di una frode, paragrafo 71 delle presenti conclusioni.

---

[63](#) V., in senso analogo in relazione ai diritti a detrazione, a esenzione e a rimborso dell'IVA, sentenza del 18 dicembre 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti e a. (C-131/13, C-163/13 e C-164/13, EU:C:2014:2455, punto 60), dalla quale risulta che un soggetto passivo che ha creato le condizioni relative all'ottenimento di un diritto esclusivamente tramite la partecipazione a operazioni fraudolente non può manifestamente avvalersi dei principi di tutela del legittimo affidamento o di certezza del diritto al fine di opporsi al diniego della concessione del diritto di cui trattasi.

---

[64](#) V., in senso analogo, in relazione al settore dell'IVA, sentenza del 18 dicembre 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti e a. (C-131/13, C-163/13 e C-164/13, EU:C:2014:2455, punto 57 e la giurisprudenza ivi citata).

---

[65](#) V., per quanto riguarda tale procedura, articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71 e sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punti da 44 a 46, e giurisprudenza ivi citata). V., inoltre, punti 7 e 9 della summenzionata decisione n. 181 della commissione amministrativa. Nella vigenza dei regolamenti nn. 883/2004 e 987/2009, detta procedura è stata elaborata principalmente nella decisione A1 della commissione amministrativa, del 12 giugno 2009, relativa all'introduzione di una procedura di dialogo e di conciliazione riguardante la validità di documenti, la determinazione della legislazione applicabile e i benefici concessi ai sensi del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2010, C 106, pag. 1). V., parimenti, articolo 76, paragrafo 6, del regolamento n. 883/2004 e articolo 5, paragrafi da 2 a 4, del regolamento n. 987/2009, i quali non sono applicabili *ratione temporis* al caso di specie. V., inoltre, le mie conclusioni nella causa A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, paragrafi da 59 a 66).

---

[66](#) V. paragrafi 42 e 43 delle presenti conclusioni. Sull'accertamento di una frode, v. paragrafi da 48 a 56 delle presenti conclusioni.

---

[67](#) Infatti, a mio avviso, detta procedura riguarda, segnatamente, due tipi di situazioni. Da un lato, quella in cui le autorità competenti dello Stato membro ospitante nutrono *dubbi* concernenti la validità del certificato E 101 o concernenti l'esattezza dei documenti o dei fatti sulla base dei quali detto certificato è stato rilasciato e, dall'altro, quella in cui gli Stati membri di cui trattasi siano in *disaccordo* per quanto riguarda la determinazione, in un caso specifico, della legislazione applicabile in forza delle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71. V., a tal riguardo, articolo 84 bis, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71; punto 7, lettera c), e punto 9 della summenzionata decisione n. 181 della commissione amministrativa, e sentenza del 27 aprile 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punti da 44 a 46, e la giurisprudenza ivi citata). V., inoltre, articolo 76, paragrafo 6, del regolamento n. 883/2004, articolo 5, paragrafi da 2 a 4, del regolamento n. 987/2009, nonché punto 1 della summenzionata decisione A1 della commissione amministrativa. Si ricorda che i regolamenti nn. 883/2004 e 987/2009 e la decisione A1 non sono applicabili *ratione temporis*, nel caso di specie.

---

[68](#) V., al tal riguardo, paragrafo 44 delle presenti conclusioni.

---

[69](#) V., a tal riguardo, paragrafi 39 e 40 delle presenti conclusioni.

---

[70](#) V., in senso analogo in relazione al principio della fiducia reciproca tra gli Stati membri, sentenza del 5 aprile 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punto 82 e la giurisprudenza ivi citata), dalla quale risulta che limitazioni ai principi di riconoscimento e di fiducia reciproca tra Stati membri possono essere apportate «in circostanze eccezionali». V., inoltre, Lenaerts, K., «La vie après l'avis: Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust», *Common Market Law Review*, Vol. 54, n. 3, giugno 2017, pag. da 805 a 840.

---

[71](#) Infatti, l'accertamento di una frode relativa al rilascio di un certificato E 101 esige spesso, mi sembra, una valutazione degli elementi di fatto nello Stato membro in cui detto certificato è stato rilasciato. Orbene, si deve considerare che l'ente da cui promana il certificato E 101 si trova normalmente nella posizione migliore per valutare siffatti elementi.

---

[72](#) V., parimenti, paragrafo 45 delle presenti conclusioni. Ritengo che non sia utile che la Corte esamini, nell'ambito della presente causa, le conseguenze giuridiche o le eventuali conseguenze finanziarie, per gli interessati, dell'annullamento o della revoca, da parte dell'ente emittente, del certificato E 101, nell'ipotesi di una frode. Infatti, tali questioni non si pongono nella causa principale. V., cionondimeno, a tal riguardo, prima parte, punto 7, della summenzionata guida pratica della commissione amministrativa, dalla quale risulta che, in caso di frode, il ritiro del documento portatile A1 (il successore del certificato E 101) può avere anche effetto retroattivo.

---

[73](#) V., sull'accertamento di una frode, paragrafi da 48 a 56 delle presenti conclusioni.