

ENFOSTER project

(ENFORcement STakeholders coopERation)  
Grant Agreement VS/2014/0009

*A project for a stronger cooperation on posting of workers within the EU*



**“Enfoster Brief no.3 (Policy Brief)”**

***Il distacco transazionale di lavoratori all'interno dell'Unione europea:  
sfide e opportunità, alla luce della Direttiva 2014/67/UE***

Gennaio 2015



Questo documento è stato elaborato nell'ambito del progetto “Enfoster”. ENFORceMENT STakeholders coopERation” (Grant Agreement VS/2014/0009).

Il progetto “Enfoster” è stato realizzato da un partenariato coordinato dall' Istituto Guglielmo Tagliacarne con i seguenti organismi partner:

- Arbeit und Leben e.V. (Germania)
- CISL Confederazione Italiana Sindacato Lavoratori
- CSC Transport and Communication (Belgio)
- EFBWW (Federazione Europea Lavoratori dell'edilizia e del legno)
- Iscos CISL
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale per l'Attività ispettiva e Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione)
- Ispettorato del Lavoro della Romania.

Gli autori di questo documento sono specificati in ogni capitolo. Il lavoro è stato coordinato da Debora Giannini (Istituto Guglielmo Tagliacarne).



With the financial support of the European Union  
European Commission - DG Employment, Social Affairs and Inclusion.

*The content of this document does not reflect the official opinion of the European Union. Responsibility for the information and views expressed therein lies entirely with the author(s).*

*This publication is supported by the European Union Programme for Employment and Social Solidarity – PROGRESS (2007-2013). This Programme is implemented by the European Commission. It was established to financially support the implementation of the objectives of the European Union in the employment, social affairs and equal opportunities area, and thereby contribute to the achievement of the Europe 2020 Strategy goals in these fields. The seven-year Programme targets all stakeholders who can help shape the development of appropriate and effective employment and social legislation and policies, across the EU-27, EFTA-EEA and EU candidate and pre-candidate countries. For more information see: <http://ec.europa.eu/progress>.*

INTRODUZIONE.....	3
1. Questioni essenziali della dir. 2014/67/UE e problemi di trasposizione per gli SM: opportunità e criticità, soluzioni possibili e questioni aperte.....	6
1. La nuova direttiva e il rapporto con la direttiva 96/71/CE.....	6
2. Una questione preliminare: l'ipotesi di operazioni economiche caratterizzate da frode abuso ed elusione e l'applicabilità del Regolamento 593/2008 (Roma I) .....	6
3. Schema sinottico delle principali questioni rilevate dai partner nazionali del progetto Enfoster.....	9
2. La nuova Direttiva Enforcement: sfide ed opportunità dal punto di vista delle Autorità di controllo Italiane.....	16
2.1. Introduzione .....	16
2.2. La trasposizione nazionale della nuova Direttiva: questioni chiave, prime riflessioni .....	19
3. Riflessioni delle autorità di controllo e parti sociali rumene sulle sfide e le opportunità emergenti concernenti il distacco dei lavoratori all'interno dell'Unione europea alla luce della Direttiva 2014/67/UE.....	26
Premessa.....	26
3.1. Questioni giuridiche relative alla attuazione della nuova direttiva da parte dell'Ispettorato del Lavoro .....	28
3.2. I problemi incontrati e le soluzioni proposte dagli ispettori del lavoro .....	29
3.3. Percezioni e opinioni degli stakeholder rumeni.....	30
3.4. Conclusioni dell'Ispettorato del Lavoro rumeno.....	33
4. Alcune brevi riflessioni sulla Direttiva 2014/67/EU da parte di CISL – FILCA CISL .....	34
5. Il Recepimento della Direttiva 2014/67/UE in Belgio.....	35
5.1. Posizione dei sindacati belgi .....	35
5.2. Aspetti pratici di attuazione nel settore dell'autotrasporto.....	37
5.3. Applicazione della Direttiva sul distacco dei lavoratori nel settore del trasporto di merci su strada .....	40
5.4. Alcune considerazioni da parte di CSC-Transcom:.....	41
6. Punto di vista degli Stakeholder tedeschi in merito alla Direttiva 2014/67/UE .....	42
7. L'applicazione della Direttiva 2014/67/UE sul distacco dei lavoratori: la posizione della Federazione europea dei lavoratori edili e del legno (efbww).....	43
Introduzione .....	43
7.1. La realtà del distacco nel settore europeo delle costruzioni.....	44
7.2. Possibilità di espansione della Direttiva Enforcement (pensare fuori dagli schemi) .....	45

## INTRODUZIONE

(Debora Giannini – Istituto Guglielmo Tagliacarne)

Questo documento è uno dei "Briefs" elaborati nell'ambito del progetto "ENFOSTER - ENforcement Stakeholders coopERation". Il progetto "Enfoster" è stato finanziato attraverso il sostegno finanziario dell'Unione europea (DG Occupazione, affari sociali e inclusione) nell'ambito del "Progress Programme" (linea di bilancio 04.04.01.03 "Distacco dei lavoratori: rafforzare la cooperazione amministrativa e l'accesso alle informazioni".

Il progetto si è svolto nel periodo Novembre 2013-Gennaio 2015.

L'obiettivo del progetto "ENFOSTER" è stato quello di sostenere l'applicazione della Direttiva 96/71/CE e della Direttiva 2014/67/CE, relative al distacco transnazionale di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi, attraverso una maggiore cooperazione degli attori istituzionali (parti sociali e autorità di controllo). Una maggiore cooperazione basata sulla condivisione di conoscenze, competenze, pratiche ed esperienze, per un distacco equo e responsabile dei lavoratori all'interno dell'UE.

Un focus specifico del progetto è stato sul distacco dei lavoratori nel settore dell'edilizia e nel settore del trasporto stradale.

L'assunto di base del progetto è quello che l'applicazione della normativa in materia di distacco transnazionale dei lavoratori richiede processo che necessita di una *visione partecipativa* (coinvolgere attivamente le organizzazioni dei datori di lavoro, le associazioni dei lavoratori, gli ispettorati del lavoro, le altre istituzioni di controllo) e di un *approccio multi-disciplinare* (le diverse dimensioni sottese al processo di applicazione: dimensione legislativa, amministrativa, socio-comportamentale, etica).

Il progetto ENFOSTER è stato coordinato dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne (Fondazione dell'Unione Italiana delle Camere di Commercio) e realizzato grazie ad una partnership composta da amministrazioni pubbliche e organizzazioni dei lavoratori:

- Arbeit und Leben e.V, Germania
- CISL Confederazione Italiana Sindacato Lavoratori
- CSC Trasporti e Comunicazioni, Belgio
- EFBWW - Federazione europea dei lavoratori dell'edilizia e del legno
- ISCOS CISL
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale per l'attività ispettiva e Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione)
- Ispettorato del Lavoro della Romania.

FIT CISL e FILCA CISL sono state partner associate al progetto.

ENFOSTER ha realizzato attività di ricerca, formazione e informazione caratterizzate da un approccio multi-attore e multidisciplinare. Sono state approfondite pratiche positive e questioni critiche, ci si è confrontati su come attuare un distacco transnazionale di lavoratori corretto e responsabile, sempre

tenendo in considerazione due punti di vista – distinti, ma complementari e interconnessi: quello delle autorità di controllo e quello delle parti sociali.

Le principali attività del progetto Enfoster sono state:

- Attività di “action-research” : analisi di pratiche significative per un distacco transnazionale di lavoratori corretto e responsabile: definizione di linee-guida condivise, attivazione di quattro gruppi di lavoro a livello nazionale nei paesi coinvolti nel progetto (Belgio, Germania, Italia, Romania con il coinvolgimento di vari stakeholder, attraverso focus group e interviste), due workshop transnazionali per la condivisione e l’approfondimento dei risultati, redazione di tre “Report-Briefs”;
- ‘Stakeholder Academy’: due incontri di alta formazione e dibattito sul tema della normativa e delle pratiche in materia di distacco transnazionale di lavoratori con il coinvolgimento di autorità di controllo e parti sociali (un totale di 6 giornate e 35 partecipanti);
- Cinque Seminari a livello nazionale, finalizzati a presentare e approfondire i risultati in Belgio, Germania, Italia e Romania;
- Un Seminario-pilota per imprese: una giornata di formazione di base in materia di distacco transnazionale di lavoratori;
- Conferenza finale a Bruxelles: per valorizzare e approfondire i risultati del progetto con autorità amministrative e parti sociali di livello nazionale ed europeo.

### **I tre Enfoster Briefs**

I principali risultati dell’analisi e del confronto a livello nazionale e transnazionale sono stati sintetizzati in tre report chiamati “Enfoster Briefs” finalizzati a fornire una sintesi di pratiche, riflessioni, analisi in tema di distacco transazionale di lavoratori.

- Brief n. 1 “Il distacco dei lavoratori all’interno dell’Unione Europea: pratiche e riflessioni sul dialogo sociale e la cooperazione amministrativa”: concetti ed esempi di cooperazioni tra parti sociali, riferimenti all’utilizzo del sistema informativo IMI nell’ambito del distacco transnazionale di lavoratori;
- Brief n. 2 “Un distacco corretto e responsabile dei lavoratori all'interno dell'Unione europea: l’azione dei sindacati, i chiarimenti da parte delle autorità di controllo” con riferimenti ad accordi ed esempi di cooperazione tra organizzazioni dei lavoratori per supportare un distacco socialmente responsabile, delucidazioni e suggerimenti da parte delle autorità di controllo;
- Brief n. 3 (“Policy Brief”) “Il distacco transnazionale dei lavoratori all'interno dell'Unione europea: le sfide e le opportunità emergenti, alla luce della Direttiva 2014/67/UE”: analisi e riflessioni da parte di autorità di controllo e organizzazioni dei lavoratori sulla cosiddetta “Direttiva enforcement”.

La preparazione degli “ENFOSTER Briefs” è stata, essa stessa, un’opportunità concreta di sperimentare un approccio al distacco di lavoratori di tipo partecipativo, multi-attore e multidisciplinare: tutti i

partner del progetto hanno preso parte alla redazione dei “Briefs”, apportando esperienze e competenze individuali, istituzionali, nazionali tra loro complementari.

Ogni apporto si è, naturalmente, basato su una prospettiva e una terminologia specifica ma tutti gli autori hanno creduto nell'importanza del confronto e nell'integrazione dei diversi contributi per una sfida condivisa: quella del mutuo apprendimento, di un'accresciuta cooperazione e reciproca fiducia.

Lo scopo di questo “Brief” è quello di riassumere le informazioni, le prospettive, i punti di vista raccolti dai partner di ENFOSTER, circa le sfide emergenti derivanti dalla Direttiva 2014/67/UE: qual è il punto di vista delle autorità di controllo? Qual è la posizione dei sindacati?

Posizioni, riflessioni e avvertenze riportate in questo documento sono state elaborate a pochi mesi dall'approvazione della Direttiva 2014/67 /UE, quando il processo di recepimento a livello nazionale, non si è ancora concluso.

I contenuti di questo Brief sono:

- Il Capitolo 1 introduce alcune questioni chiave relative alla Direttiva e una tavola sinottica delle principali osservazioni rilevate a livello nazionale dai partner del progetto ENFOSTER;
- Il Capitolo 2 è stato preparato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano (da un gruppo di lavoro presso la DGAI - Direzione Generale per l'Attività ispettiva): esso riassume le principali riflessioni degli ispettori del lavoro italiano sulla applicazione della Direttiva e il suo recepimento in Italia, richiamando i principali articoli della Direttiva;
- Il Capitolo 3 è stato preparato dall'Ispettorato del Lavoro rumeno in collaborazione con altri stakeholder chiave a livello nazionale e riassume le principali riflessioni in merito all'applicazione della Direttiva e la sua trasposizione in Romania;
- Il Capitolo 4 riassume le principali osservazioni sulla Direttiva da parte di CISL e FILCA CISL;
- Il Capitolo 5 è stato preparato dal sindacato belga CSC Transcom: riassume le questioni chiave per il recepimento in Belgio e alcune riflessioni specifiche circa l'applicazione della Direttiva nel settore del trasporto su strada;
- Il Capitolo 6 riassume il punto di vista degli stakeholder tedeschi in merito alla Direttiva, raccolto dal partner di progetto Arbeit und Leben e.V Berlin;
- Il Capitolo 7 riassume la posizione della EFBWW (Federazione europea dei lavoratori edili e del legno) in merito alla Direttiva.

**Il ringraziamento va a tutti i partner del progetto ENFOSTER per il loro impegno a realizzare, nel rispetto della specificità degli apporti di ciascuno, un documento condiviso.**

## 1. QUESTIONI ESSENZIALI DELLA DIR. 2014/67/UE E PROBLEMI DI TRASPOSIZIONE PER GLI SM: OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ, SOLUZIONI POSSIBILI E QUESTIONI APERTE.

*Autore: Davide Venturi - Adapt Senior Research Fellow*

### 1. La nuova direttiva e il rapporto con la direttiva 96/71/CE

La direttiva 2014/67/UE, di attuazione della direttiva 96/71/CE sul distacco comunitario e modificativa del regolamento UE n. 1024/2012 sulla cooperazione amministrativa (cd. “regolamento IMI”), è stata pubblicata nella GUUE del 28 maggio 2014.

L’esigenza di una nuova direttiva in materia di distacco transnazionale sorge dalla diffusa consapevolezza da parte delle istituzioni comunitarie, in particolare Parlamento (Risoluzione 2008/2085 (INI) del 22 ottobre 2008) e Commissione (proposta di direttiva della Commissione “COM (2012) 131 final 2012/0061 (COD)” del 21 marzo 2012), nonché da parte degli Stati membri e delle parti sociali, del fatto che la direttiva 96/71/CE sul distacco transnazionale da un lato trova difficoltà oggettive di efficacia in termini di contrasto contro le pratiche di dumping sociale e di utilizzo abusivo ed elusivo dell’istituto, e dall’altro lato si scontra con resistenze di tipo protezionistico da parte di diversi Paesi.

### 2. Una questione preliminare: l’ipotesi di operazioni economiche caratterizzate da frode abuso ed elusione e l’applicabilità del Regolamento 593/2008 (Roma I)

Si ritiene utile premettere che i partner del progetto ENFOSTER hanno a lungo dibattuto la prospettiva esplicitamente introdotta dalla dir. 2014/67/UE, che riguarda la inapplicabilità dell’intera disciplina del distacco transnazionale (inapplicabilità della dir. 96/71/CE e della dir. 2014.67/UE) nel caso di operazioni economiche fraudolente, di abuso e di elusione del diritto comunitario.

La prospettiva in questione è introdotta dall’art. 1.1, che definisce nell’ambito dell’oggetto della nuova direttiva la previsione di “misure dirette a prevenire e sanzionare ogni violazione ed elusione”, ed è disciplinata dall’art. 4, il quale propone alcuni indicatori (art. 4.2 e 4.3) diretti a consentire alle “autorità competenti” (vedi art. 2.a), sulla base di una “valutazione generale di tutti gli elementi fattuali” (art. 4.1) rilevanti, di raggiungere una “interpretazione comune” (vedi considerando 7) in merito alla valutazione della genuinità o meno dell’operazione di distacco comunitario.

Qualora poi le autorità competenti riscontrino una situazione di tipo fraudolento, abusivo o elusivo, avendo a specifico riferimento detti indicatori di cui all’art. 4.2 e 4.3, la regolazione della fattispecie è sostanzialmente affidata (vedi considerando 11):

- a) alla regolamentazione interna dello Stato Membro presso cui avviene l'esecuzione della prestazione di servizi, se l'operazione economica fraudolenta (abusiva o elusiva) non ha nei fatti carattere di transnazionalità;
- b) ovvero qualora “vi sia conflitto di leggi”, cioè nel caso in cui si tratti di una operazione economica avente comunque i caratteri della transnazionalità, alla disciplina del Regolamento 593/2008 (Roma I), con particolare riferimento all'art. 8.1, ult. cpv. sulla tutela dei lavoratori impegnati in rapporti di lavoro transnazionale.

L'esplicitazione normativa dell'applicazione della disciplina comunitaria in tema di comportamenti negoziali fraudolenti (abusivi o elusivi) alla materia del distacco comunitario è una novità molto importante, e tuttavia essa – in altri ambiti come in quello fiscale – ha radici ormai consolidate nella interpretazione della giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Di seguito sono sintetizzate alcune chiavi interpretative fornite dalla CGUE in materia di operazioni economiche fraudolente che ai partner del progetto sono apparse utili per far luce sulla questione anche con riferimento alla materia del distacco transnazionale.

Principi	Applicazioni	Riferimenti CGUE
<p>Uno <b>Stato membro</b> ha il diritto di <b>adottare misure volte ad impedire che</b>, grazie alle possibilità offerte dal Trattato,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>taluni dei suoi cittadini tentino di sottrarsi all'impero delle leggi nazionali</b>, e che</li> <li>▪ <b>gli interessati non possono avvalersi abusivamente o fraudolentemente del diritto comunitario.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nel settore della <b>libera prestazione dei servizi</b> (Caso Van Binsbergen C-33/74 punto 13; Caso Veronica Omroep Organisatie C-148/91, punto 12; Caso TV 10, Race C-23/93, punto 21);</li> <li>▪ in materia di <b>libertà di stabilimento</b> (Caso Knoors C-115/78, punto 25; Caso Bouchoucha C-61/89, punto 14);</li> <li>▪ in materia di <b>libera circolazione dei lavoratori</b> (Caso Lair C-39/86, punto 43).</li> </ul>	<p>Caso <b>Centros Ltd</b> (C-212/97, punto 24).</p>
<p>La nozione di <b>abuso del diritto, ovvero di pratica abusiva</b> (nel caso, in materia IVA)</p>	<p>Per il concretarsi dell'ipotesi di abuso di diritto è necessaria la presenza di <u>tre elementi concomitanti</u>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>un elemento oggettivo</b>, vale a dire la prova che le condizioni per la concessione di una prestazione sono state create artificialmente, cioè che l'operazione commerciale non persegue alcuno scopo economico, bensì è stata conclusa esclusivamente per l'ottenimento delle sovvenzioni, a carico del bilancio comunitario, che accompagnano questa operazione commerciale.</li> </ol>	<p>Caso <b>Emsland-Starke GmbH</b> (C-110/99, punto 39)</p>



Principi	Applicazioni	Riferimenti CGUE
	<p>Ciò richiede un'analisi, da compiere caso per caso, tanto del senso e dello scopo della normativa comunitaria di cui trattasi, quanto del comportamento dell'operatore economico avveduto, il quale gestisce i propri affari nel rispetto delle norme giuridiche in materia ed in conformità agli usi economici e commerciali esistenti nel settore interessato;</p> <p>2. <b><u>un elemento soggettivo</u></b>, ovvero il fatto che l'operazione commerciale in questione è stata compiuta in primo luogo per ottenere un vantaggio finanziario in contrasto con lo scopo della normativa comunitaria;</p> <p>3. <b><u>un elemento procedurale</u></b> relativo all'onere della prova. Questo è a carico dell'amministrazione nazionale competente. Tuttavia nei casi di abuso più estremi sarebbe possibile anche una «prova per presunzione semplice», la quale porti eventualmente ad una inversione dell'onere della prova.</p>	
<p><b><u>Incompatibilità tra pratiche commerciali abusive e applicazione del diritto UE</u></b> (e relativi benefici)</p>	<p>L'applicazione della normativa comunitaria non può estendersi fino a comprendere i <b><u>comportamenti abusivi degli operatori economici</u></b>, vale a dire operazioni realizzate non nell'ambito di transazioni commerciali normali, bensì al solo scopo di beneficiare abusivamente dei vantaggi previsti dal diritto comunitario.</p>	<p>Caso <b>Halifax</b> (C-255/02, punto 69)</p>
<p><b><u>Conseguenze</u></b> dell'accertamento di una pratica abusiva</p>	<p>Ove si constati un comportamento abusivo, le operazioni implicate devono essere ridefinite in maniera da <b><u>ristabilire la situazione quale sarebbe esistita senza le operazioni che quel comportamento hanno fondato</u></b>.</p>	<p>Caso <b>Halifax</b> (C-255/02, punto 98)</p>

### 3. Schema sinottico delle principali questioni rilevate dai partner nazionali del progetto Enfoster

I partner del progetto Enfoster si sono concentrati nell'individuare i punti fondamentali della direttiva 2014/67/UE, vale a dire quelle parti che sono apparse maggiormente innovative e di maggiore impatto sulla regolazione del distacco comunitario, in particolare evidenziando le principali criticità/opportunità da affrontare nel futuro processo di trasposizione. I risultati del lavoro di riflessione e confronto fatto da ciascun partner si trovano nei successivi capitoli del presente "Brief".

Si riporta di seguito una tabella sinottica che riassume alcuni di alcune delle osservazioni nazionali che saranno descritte per esteso nei capitoli successivi da 2 a 6. Si rimanda, integralmente al capitolo 7 – redatto dal partner EFBWW – Federazione Europea che offre un punto di vista, non nazionale ma a livello UE espressione delle organizzazioni dei lavoratori dell'edilizia e del legno.

Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali BE: organizzazioni sindacali dei lavoratori; DE: Arbeit und Leben IT: Ministero del lavoro; IT: CISL RO: Ispettorato nazionale del lavoro; RO: Altri "stakeholder".	Questioni aperte
Art. 1 – oggetto	<p>"Quadro comune" per la migliore applicazione della dir. 96/71/CE.</p> <p style="text-align: center;">***</p> <p>La dir. 96/71/CE resta impregiudicata e prevale in caso di contrasto con la dir. 2014/67/UE</p>	<p><b>BE:</b> nel settore del trasporto su strada, la CGUE (Caso Koelzsch C-29/10; Caso Voogsgeerd C-384/10) ha chiarito le ipotesi di frode che consistono in pratiche di "dumping sociale" e concorrenza sleale: in particolare le ipotesi in cui al lavoratore venga applicata una legge diversa da quella nel Paese nel quale (o, a partire dal quale) lavora abitualmente. In questi casi non c'è distacco transnazionale;</p> <p><b>DE:</b> "IGBAU [sindacato dei lavoratori] è particolarmente scettico rispetto alla trasposizione in Germania della nuova direttiva <u>in contemporanea con la</u></p>	<p>Le pratiche fraudolente nel settore dei trasporti su strada possono essere contrastate più efficacemente tentando una complessa estensione dell'ambito di applicazione delle direttive sul distacco transnazionale oltre l'ipotesi del cabotaggio (Reg. 1072/2009)? Oppure è preferibile seguire la via aperta dalla giurisprudenza della CGUE (Caso Koelzsch, C-29/10 e Caso Voogsgeerd, C-384/10) di estensione dell'ambito di tutele di cui all'art. 8.1 del Reg. 593/2008 (Roma 1)?</p>

Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali BE: organizzazioni sindacali dei lavoratori; DE: Arbeit und Leben IT: Ministero del lavoro; IT: CISL RO: Ispettorato nazionale del lavoro; RO: Altri “stakeholder”.	Questioni aperte
		<u>introduzione del nuovo sistema nazionale di salario minimo [gennaio 2015]</u> ”.	
Art. 4 – autenticità del distacco e prevenzione abusi/elusione	<p>I comportamenti fraudolenti (abusi ed elusioni) determinano l’inapplicabilità delle direttive sul distacco transnazionale e la conseguente applicazione, nel caso di effettiva transnazionalità, delle norme generali del Reg. 593/2008 (Roma I), con particolare riferimento alle tutele dei lavoratori interessati di cui all’art. 8.1.</p> <p style="text-align: center;">***</p> <p>La disapplicazione compete alle “autorità competenti” (art. 2.a) sulla base di “<u>una valutazione generale di tutti gli elementi fattuali</u>” di cui all’art. 4.2 (impresa distaccante) e 4.3 (lavoratore distaccato).</p>	<p><b>IT</b> – Il Ministero Lavoro considera essenziale chiarire in sede di trasposizione quali siano “le principali conseguenze sanzionatorie nell’ipotesi di individuazione della fattispecie europea di distacco non genuino di cui all’art. 4”; invece non ritiene di dover specificare in maniera dettagliata nella norma di recepimento (ulteriormente rispetto agli indicatori stabiliti dalla direttiva, punti 4.2 e 4.3) le ipotesi concrete di “abuso ed elusione” (art. 4.1);</p> <p><b>IT-</b> CISL: “Rispetto al processo di trasposizione della Direttiva riteniamo di assoluta importanza che i sindacati nazionali siano coinvolti attivamente.</p> <p>E' importante che i rispettivi Governi nazionali si confrontino con le parti sociali, ma anche con gli ispettorati del lavoro, per poter emanare leggi di recepimento che vadano oltre gli elementi di base della Direttiva. La questione della</p>	<p>Come affrontare il processo di trasposizione con specifico riferimento all’ “enforcement” (sanzioni) per i casi di frode, abuso ed elusione? Come conciliare un efficace contrasto delle pratiche fraudolente col rispetto del principio di libera prestazione di servizi?</p> <p>Si può ritenere che la ferma posizione normativa contro frode, abuso ed elusione possa favorire un rinnovato processo di fiducia reciproca tra SM nell’affrontare il tema del distacco transnazionale? A quali condizioni?</p>

Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali BE: organizzazioni sindacali dei lavoratori; DE: Arbeit und Leben IT: Ministero del lavoro; IT: CISL RO: Ispettorato nazionale del lavoro; RO: Altri “stakeholder”.	Questioni aperte
		<p>trasposizione non deve essere, considerata meramente come una discussione tecnica, ma innanzitutto politica.</p> <p>(...) La trasposizione nel nostro ordinamento nazionale deve cercare di colmare al massimo le lacune e gli appigli che possono portare a degli abusi da parte di aziende senza scrupoli anche a tutela delle imprese che intendono usare lo strumento del distacco dei lavoratori correttamente.</p> <p><b>RO</b> (FGS Familia; sindacato): “In vista del miraggio di guadagni significativamente più alti, si realizza una innaturale complicità tra il lavoratore sfruttato e il datore di lavoro che opera in maniera fraudolenta. Questo tipo di lavoratore eviterà sempre di avere rapporti col sindacato”.</p>	
Art. 5 – accesso all’informazione	<p>Diritto ad informazioni accessibili, chiare, gratuite, trasparenti, esaurienti, disponibili via web (“unico sito web nazionale – art. 5.2.a).</p> <p style="text-align: center;">***</p> <p>Coinvolgimento delle parti sociali (art. 5.4)</p>	<p><b>IT-</b> CISL: “La lotta alla frode sociale è una questione di ordine pubblico; la Direttiva 2014/67 affida importanti compiti ai sindacati nazionali (richieste di informazioni, reclami) ed è conseguente [nel caso di distacco nel settore edile] che i sindacati abbiano pieno accesso ai cantieri.</p> <p>E’ fondamentale attivare procedure di informazione e</p>	<p>Quali sono le informazioni necessarie? Quali responsabilità per gli SM nel caso in cui alcune informazioni “necessarie” non siano chiaramente rinvenibili nello “unico sito web nazionale”? Cosa accade se un’impresa distaccante viene sanzionata in quanto</p>

Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali BE: organizzazioni sindacali dei lavoratori; DE: Arbeit und Leben IT: Ministero del lavoro; IT: CISL RO: Ispettorato nazionale del lavoro; RO: Altri “stakeholder”.	Questioni aperte
		<p>consultazione per luoghi di lavoro transnazionali. Ad esempio: esistono direttive che già si applicano esclusivamente a livello di imprese su informazione e consultazione (Comitati Aziendali Europei e Società Europea): dal momento che la Direttiva 2014/67 impone l'obbligo di informazione alle parti sociali, si può utilizzare questo strumento per informare i lavoratori in distacco sui loro diritti e doveri.</p> <p><b>RO</b> (ARAMT, Associazione delle Agenzie di lavoro temporaneo): “è grande l'importanza che rivestono gli obblighi informativi degli SM ospitanti a beneficio dei datori di lavoro distaccanti e dei lavoratori distaccati, in relazione ai diritti e ai doveri in essere nel Paese ospite, attraverso la predisposizione di un sito web dedicato o di uno specifico ufficio informazioni”.</p>	<p>alcune informazioni sono ritenute non sufficientemente chiare e non facilmente accessibili?</p>
Art. 6 – cooperazione amministrativa	Cooperazione tramite IMI – tempi massimi predeterminati: <u>25 giorni lavorativi</u> , ovvero nei casi urgenti che richiedono solo consultazione di registri: <u>2 giorni lavorativi</u>	<b>BE:</b> in ragione delle pratiche di “dumping” sociale e di concorrenza sleale nel settore del trasporto su strada, il sistema IMI dovrebbe essere implementato coerentemente con le caratteristiche del settore e con la specificità dei controlli che caratterizzano il settore medesimo;	Si può dire che la cooperazione amministrativa stia funzionando? Come è possibile migliorarla?

Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali BE: organizzazioni sindacali dei lavoratori; DE: Arbeit und Leben IT: Ministero del lavoro; IT: CISL RO: Ispettorato nazionale del lavoro; RO: Altri “stakeholder”.	Questioni aperte
		<p><b>IT:</b>Per quanto riguarda i <b>motivi d’urgenza (max 2 gg.)</b>, da indicare nelle richieste degli Stati, si ritiene che i suddetti motivi <b>possano essere riscontrati esclusivamente</b> laddove siano presenti indici rivelatori di fenomeni patologici quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>evidenti indici sintomatici di utilizzo fraudolento del distacco</u>, lavoro nero di rilevante impatto sul piano economico-sociale (per numero di lavoratori coinvolti o di giornate di occupazione irregolare);</li> <li>• <u>gravi violazioni in materia di salute e sicurezza</u> sui luoghi di lavoro;</li> <li>• sfruttamento lavorativo ed impiego di <u>minori</u> nei casi vietati dalla legge;</li> <li>• altri significativi illeciti penali;</li> </ul> <p><b>RO:</b> la fiducia reciproca nella cooperazione internazionale tra SM può essere migliorata dalla previsione di un <u>feed-back</u> agli esiti dei controlli effettuati dallo SM di esecuzione dei servizi transnazionali a vantaggio dello SM del Paese di stabilimento che ha fornito informazioni attraverso il sistema IMI.</p>	
Art. 9 e 10 – obblighi amministrativi, controlli e ispezioni	<u>Lista aperta</u> di misure di controllo e di obblighi amministrativi “giustificati e	<b>BE:</b> in considerazione della sentenza C-315/13 del 3.12.2014, c’è spazio nel settore del trasporto su strada per	Come possono gli ulteriori obblighi amministrativi – diversi da quelli della lista

Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali <b>BE:</b> organizzazioni sindacali dei lavoratori; <b>DE:</b> Arbeit und Leben <b>IT:</b> Ministero del lavoro; <b>IT:</b> CISL <b>RO:</b> Ispettorato nazionale del lavoro; <b>RO:</b> Altri “stakeholder”.	Questioni aperte
	<p>proporzionati”</p> <p>***</p> <p>Possibili ulteriori obblighi e controlli purché “giustificati e proporzionati”.</p>	<p>stabilire uno specifico modello di “dichiarazione preventiva” di distacco (vedi dichiarazione Limosa) che tenga conto delle caratteristiche del settore;</p> <p><b>IT:</b> importanza di introdurre nell’ordinamento nazionale una dichiarazione preventiva di distacco (art. 9.1.a);</p> <p><b>RO:</b> “dovrebbe essere introdotto un obbligo di registrazione preventiva del lavoratore distaccato in Romania nel registro generale dei lavoratori” (art. 9.1.a);</p> <p><b>IT:</b> presenta (vedi cap. specifico) una possibile lista di ulteriori “misure di controllo” ispettivo (art. 9.3) normalmente oggetto di verifica anche per le “società stabilite” in Italia;</p>	<p>dell’art. 9 – essere considerati come “giustificati e proporzionati”? Si rischia di andare verso una stagione di contenzioso politico/giudiziale a livello UE?</p> <p>Quali sono i rischi di una “lista aperta” sostanzialmente lasciata alla scelta degli SM? Si rischiano nuove forme di protezionismo? Quali strumenti per evitarlo?</p>
<p>Art. 12 – responsabilità solidale nel subcontratto</p>	<p>A) <u>Responsabilità solidale</u> da introdurre da parte degli SM (art. 12.2) del subappaltante sulle “retribuzioni nette” dei lavoratori distaccati. E’ limitata per settore ex all.to 1 dir. 96/71/CE (edilizia e costruzioni): possibili anche misure alternative (art. 12.6)</p> <p>B) <u>Responsabilità solidale facoltativa</u> (a</p>	<p><b>BE:</b> (per il sindacato) è necessario che la norma nazionale di trasposizione estenda lo strumento della responsabilità solidale a tutta la catena della logistica, che comprende il trasporto su strada;</p> <p><b>DE:</b> “dato il fatto che il nuovo sistema nazionale di salario minimo sta per essere introdotto [in Germania nel 2015, ndr] la trasposizione della direttiva potrebbe essere</p>	<p>La responsabilità solidale è uno strumento efficace nel distacco transnazionale? Ovvero è solo un modo per sostituire la responsabilità del datore di lavoro comunitario con quella dell’impresa sub-committente stabilita nel Paese di esecuzione?</p>

Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali BE: organizzazioni sindacali dei lavoratori; DE: Arbeit und Leben IT: Ministero del lavoro; IT: CISL RO: Ispettorato nazionale del lavoro; RO: Altri “stakeholder”.	Questioni aperte
	<p>scelta degli SM) per altri settori (art. 12.1) con riferimento al subappaltante per le “retribuzioni nette” dei lavoratori distaccati ***</p> <p>Possibilità di “<u>due diligence</u>” se prevista dal diritto nazionale</p>	<p>utilizzata per rafforzare l’efficacia dell’applicazione della <i>lex loci laboris</i> in Germania e dunque del principio di parità di trattamento”</p> <p><b>DE:</b> La IGBAU [<i>sindacato dei lavoratori</i>] ritiene che un “motivo di preoccupazione consiste nella possibilità di prevedere normativamente un modello di <i>due diligence</i> anche a livello europeo nel contesto del modello di solidarietà disegnato dall’art. 12 della direttiva”;</p> <p><b>IT:</b> è già prevista dal diritto interno una forma di responsabilità solidale negli appalti che si estende anche al committente principale. Riguarda le retribuzioni (e non solo) e si applica a tutti i settori produttivi. La norma interna appare sostanzialmente in linea con la nuova direttiva;</p> <p><b>IT:</b> la legge nazionale prevede una possibilità di “due diligence” che esclude la solidarietà, a condizione che sia stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale (comparativamente) più rappresentativa; tuttavia, attualmente la contrattazione collettiva non ha disciplinato la materia;</p>	<p>Possono i sistemi di “due diligence” risultare davvero efficaci? A quali condizioni?</p>



Riferimenti normativi dir. 2014/67/UE	Punti chiave	Osservazioni nazionali BE: organizzazioni sindacali dei lavoratori; DE: Arbeit und Leben IT: Ministero del lavoro; IT: CISL RO: Ispettorato nazionale del lavoro; RO: Altri “stakeholder”.	Questioni aperte
Capo VI – esecuzione transfrontaliera delle sanzioni	<p>Esecuzione transfrontaliera delle sanzioni amministrative pecuniarie e/o ammende</p> <p>***</p> <p>Richiesta di recupero e notificazione per sanzioni amministrative pecuniarie e/o ammende (art. 16)</p> <p>***</p> <p>Le sanzioni recuperate spettano alla “autorità adita” (vedi art. 2.c e art. 19.1)</p>	<p><b>RO</b> (ANAF, Agenzia delle Entrate): L’Agenzia delle Entrate della Romania ritiene che i differenziali retributivi corrisposti a titolo di indennità per il distacco (in adempimento dell’obbligo di adeguamento ai minimi retributivi dello SM ospitante) dalle Agenzie di Lavoro Temporaneo Rumene ai lavoratori temporanei distaccati non rientrino nell’imponibile contributivo, e dunque non diano luogo a prelievi contributivi previdenziali né quindi a prestazioni a favore del lavoratore.</p>	<p>Il nuovo modello di recupero delle sanzioni e di notifica internazionale sarà efficace ed equo?</p>

## 2. LA NUOVA DIRETTIVA ENFORCEMENT: SFIDE ED OPPORTUNITÀ DAL PUNTO DI VISTA DELLE AUTORITÀ DI CONTROLLO ITALIANE

*Autori: Gruppo di lavoro presso DGAI – Direzione Generale per l’Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali: Antonio Allegrini, Sonia Colantonio, Roberta Fabrizi, Mariagrazia Lombardi, Marina Strangio. Hanno collaborato con il gruppo di lavoro DGAI: Massimiliano Mura, Fabrizio Nativi, Davide Venturi.*

### 2.1. Introduzione

La Direttiva relativa al distacco dei lavoratori del 1996 (96/71/CE) stabilisce misure essenziali di salvaguardia per tutelare i diritti dei lavoratori distaccati e impedire il *dumping sociale*, prevedendo un insieme di norme centrali e obbligatorie in materia di condizioni di occupazione che devono trovare applicazione quando un lavoratore viene distaccato in un altro Stato membro.

<p>In particolare, tali disposizioni (art. 3) impongono agli Stati membri di garantire che i lavoratori distaccati siano soggetti alle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative del Paese ospitante in materia di:</p>	
<p><b>periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo</b></p>	<p>Nei confronti delle aziende comunitarie che distaccano lavoratori in Italia trovano applicazione le disposizioni sostanziali e il regime sanzionatorio previsti dal D. Lgs. n. 66/2003, concernente la materia dell'orario di lavoro.</p>
<p><b>durata minima delle ferie annuali retribuite</b></p>	<p>Le eventuali sanzioni amministrative vengono irrogate dal <b>personale ispettivo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali al trasgressore.</b></p>
<p><b>tariffe minime salariali, comprese le tariffe maggiorate per lavoro straordinario</b></p>	<p>Pur non sussistendo in Italia un trattamento minimo salariale legalmente definito, la fissazione dello stesso è contenuta nei contratti collettivi di lavoro stipulati nei diversi settori produttivi dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, nel rispetto del principio di proporzionalità della retribuzione sancito dall'art. 36 Cost.</p> <p>Nella nozione di retribuzione devono essere ricomprese tutte le erogazioni patrimoniali del periodo di riferimento aventi causa nel rapporto di lavoro, al lordo di qualsiasi contributo (previdenziale e assistenziale) e ritenuta fiscale (IRPEF).</p>
<p><b>condizioni di cessione temporanea dei lavoratori, in particolare la cessione temporanea di lavoratori da parte di imprese di lavoro temporaneo</b></p>	<p>Somministrazione transnazionale di lavoro.</p> <p>Riguardo al trattamento da riconoscere ai lavoratori temporanei, l'art. 4 del D. Lgs, n. 72/2000 prevede, il rispetto da parte delle agenzie con sede in altro Stato membro, della disciplina dettata per le agenzie italiane, oggi contenuta negli artt. 20 – 28 del D. Lgs. n. 276/2003.</p>
<p><b>salute, sicurezza e igiene sul lavoro</b></p>	<p>Nei confronti delle aziende comunitarie che distaccano lavoratori in Italia trovano applicazione le disposizioni sostanziali e l'apparato sanzionatorio di cui al D. Lgs. n. 81/2008 (Testo Unico Sicurezza).</p>
<p><b>provvedimenti di tutela in termini di condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti o puerpere, bambini e giovani</b></p>	<p>D. Lgs. n. 151/2001 L. n. 977/1967 e succ. mod.</p> <p>Nei confronti del trasgressore è, inoltre, possibile adottare il provvedimento di prescrizione obbligatoria, ex art. 15 D. Lgs. n. 124/2004, nel caso in cui vengano riscontrati illeciti di natura penale.</p>

<b>parità di trattamento fra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione</b>	Codice delle pari opportunità – D. Lgs. n. 198/2006 e succ. mod.
---	--

La Direttiva *Enforcement* (2014/67/UE) concernente l'applicazione della Direttiva n. 96/71/CE non apporta modifiche al testo di quest'ultima, ma intende colmare le lacune regolatorie e superando le incertezze interpretative che hanno accompagnato la sua attuazione negli Stati membri.

La nuova Direttiva contribuisce, dunque, a garantire che tali norme siano applicate più efficacemente nella pratica, soprattutto in alcuni settori come le costruzioni e il trasporto di merci su strada ove spesso si presenta il fenomeno delle cosiddette “società di comodo” (senza alcuna attività economica reale nel loro paese “di origine”) nella misura in cui utilizzano “distacchi” fittizi per eludere le leggi nazionali in materia di sicurezza sociale e condizioni di lavoro.

In particolare, la Direttiva <i>Enforcement</i> :
precisa la definizione di “distacco”, garantendo in tal modo la certezza del diritto per i lavoratori distaccati e i prestatori di servizi, e intervenendo al contempo nei confronti delle “società di comodo” che utilizzano il distacco per eludere la legge (art. 4);
assicura una migliore tutela dei diritti dei lavoratori distaccati impedendo le frodi soprattutto nelle catene di subappalto, in cui i diritti dei lavoratori spesso non sono rispettati (art.12);
migliora la cooperazione tra autorità nazionali competenti in materia di distacco (obbligo di rispondere alle richieste di assistenza da parte delle autorità competenti di altri Stati membri: termine di 2 giorni lavorativi per rispondere alle richieste urgenti di informazioni e termine di 25 giorni lavorativi per le richieste non urgenti) (art.6);
definisce le responsabilità degli Stati membri nel verificare il rispetto delle norme stabilite dalla direttiva del 1996 (gli Stati membri designano autorità incaricate di verificare il rispetto delle norme);
disciplina la possibilità per gli Stati membri di adottare le necessarie misure di vigilanza e di applicazione (art.9) ovvero di richiedere alle imprese che distaccano lavoratori di:  designare una persona di contatto che sia in collegamento con le autorità preposte all'applicazione della legge;  dichiarare la loro identità, il numero di lavoratori da distaccare, le date di inizio e di fine del distacco, l'indirizzo del luogo di lavoro e la natura dei servizi;  tenere a disposizione documenti di base quali i contratti di lavoro, le buste paga e i fogli di presenza dei lavoratori distaccati.

migliora l'applicazione dei diritti e il trattamento delle denunce, prescrivendo che sia gli Stati membri ospitanti che quelli di origine garantiscano che le organizzazioni sindacali e le altre parti interessate all'attuazione della normativa UE sul distacco transnazionale (associazioni e altre persone giuridiche) possano, per conto o a sostegno dei lavoratori distaccati, promuovere azioni legali e/o amministrative nei confronti dei datori di lavoro qualora i loro diritti non siano rispettati;
garantisce che le sanzioni amministrative e le ammende imposte ai prestatori di servizi da uno Stato membro in seguito all'inosservanza delle prescrizioni della direttiva del 1996 possano essere applicate o recuperate in un altro Stato membro;
stabilisce che le sanzioni per inosservanza della direttiva debbano essere effettive, proporzionate e dissuasive.

## 2.2. La trasposizione nazionale della nuova Direttiva: questioni chiave, prime riflessioni

La Direttiva 96/71/CE è stata recepita nell'ordinamento italiano ad opera del D. Lgs. 25 febbraio 2000, n. 72 (*“Attuazione della direttiva 96/71/CE in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi”*)<sup>1</sup>, emanato dal Governo su delega del Parlamento con la legge comunitaria per il 1998, le cui disposizioni dovranno essere integrate e modificate alla luce delle novità introdotte dalla Direttiva *Enforcement* (2014/67/UE).

Dall'esame della nuova Direttiva si evincono, infatti, disposizioni normative particolarmente rilevanti in materia ispettiva che richiedono necessariamente una trasposizione da parte del legislatore dello Stato membro; altre norme, invece, risultano **direttamente applicabili** nell'ordinamento nazionale in quanto qualificabili come **interpretazione autentica** rispetto a regole e precetti già in vigore e recepiti dagli Stati membri ai sensi della direttiva 96/71/CE.

Tra le norme maggiormente significative per l'azione di controllo di competenza del personale ispettivo, si ritiene possano essere ricompresi gli articoli di seguito analizzati (artt. 6, 9, 4 e 12).

### Articolo 6 - Cooperazione tra autorità nazionali competenti in materia di distacco – Richiesta di informazioni (Sintesi)

Al fine di migliorare la cooperazione tra autorità nazionali competenti in materia di distacco, l'articolo 6 della Direttiva prevede che gli Stati membri trasmettano per via elettronica le

<sup>1</sup>Il D. Lgs. n. 72/2000, recependo la Direttiva 96/71, ha esteso notevolmente l'ambito di applicazione della disciplina sotto un duplice profilo: riguardo alle condizioni di lavoro, non limitandosi all'elenco di materie contenuto nella direttiva e con riferimento alla contrattazione collettiva come fonte di tali condizioni, non confinandola al solo settore edile. Nel caso di appalti interni il decreto dispone, con una norma che non costituisce recepimento, ma riprende una disposizione già presente nell'ordinamento italiano, che al lavoratore distaccato sia garantito lo stesso trattamento normativo ed economico dei dipendenti dell'imprenditore committente e dispone, inoltre, la responsabilità solidale di quest'ultimo per tali trattamenti.

informazioni richieste da altri Stati membri o dalla Commissione entro i seguenti termini:	
a)	casi urgenti che richiedono la consultazione di banche dati o registri, tra cui quelli che consentono di verificare il numero di identificazione IVA, al fine di controllare lo stabilimento di una azienda in un altro Stato membro: <b>entro un massimo di due giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta.</b> Il motivo dell'urgenza deve essere chiaramente indicato nella richiesta, compresi i dettagli che comprovino la stessa.
b)	tutte le altre richieste di informazioni: <b>entro un massimo di 25 giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta</b> a meno che gli Stati membri non abbiano stabilito di comune accordo un termine più breve.

In ordine all'applicazione dell'art. 6, si rappresenta la necessità di fornire – in via amministrativa - alcuni chiarimenti operativi afferenti alla duplice scadenza stabilita per le richieste di informazioni che possono riguardare, tra l'altro, la legalità dello stabilimento, la buona condotta e l'assenza di violazioni delle norme di legge imputabili al prestatore di servizi.

Ciò al fine di rendere efficace e tempestiva la cooperazione tra gli Stati membri interessati, in considerazione altresì delle modalità organizzative proprie delle attività delle Direzioni territoriali del lavoro, strutture periferiche di livello provinciale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano, competenti a svolgere l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale.

Con riferimento alla prima scadenza di **2 giorni lavorativi** dal ricevimento della richiesta, stante il carattere particolarmente stringente del limite temporale in questione, si rende necessario evidenziare che non tutte le informazioni rilevanti mirate a verificare l'effettivo stabilimento di un'azienda sul territorio nazionale sono disponibili dall'esame delle banche dati consultabili dal personale ispettivo dei citati Uffici territoriali. Pertanto, si ritiene che le richieste urgenti, da evadere nel termine di 2 giorni, non possano che riguardare le informazioni contenute nei seguenti sistemi:

- **InfoCamere**, sistema telematico che consente la consultazione delle **visure camerali** (ordinarie e storiche) delle aziende stabilite in Italia, iscritte al Registro delle imprese tenuto dalle Camere di Commercio (esistenti in ogni provincia) dalle quali è possibile evincere informazioni come il numero di partita IVA dell'azienda, la sede legale e le sedi operative, il settore produttivo economico di appartenenza, etc.;
- **Sistema Informatico per le Comunicazioni Obbligatorie**, punto di accesso unico *on-line* delle comunicazioni di instaurazione, proroga, trasformazione, cessazione di un rapporto di lavoro, secondo i modelli unificati definiti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, da parte di tutti i soggetti obbligati e abilitati.
- **Banca dati INPS**, per verificare la correttezza contributiva dell'azienda e per il singolo lavoratore.

Si sottolinea al riguardo l'esigenza di implementare il sistema IMI a livello nazionale estendendone la partecipazione anche ad altri enti competenti, quali l'Agenzia delle Entrate. Per quanto riguarda i **motivi d'urgenza**, che devono essere indicati chiaramente nelle richieste formulate dagli Stati membri, si ritiene che i suddetti motivi **possano essere riscontrati esclusivamente** laddove siano presenti indici rivelatori di fenomeni patologici quali: evidenti indici sintomatici di utilizzo fraudolento del distacco, lavoro nero di rilevante impatto sul piano economico-sociale (per numero di lavoratori coinvolti o di giornate di occupazione irregolare); gravi violazioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro; fattispecie di sfruttamento lavorativo ed impiego di minori nei casi vietati dalla legge ed altri significativi illeciti penali.

Non emergono particolari profili di criticità, invece, per la “scadenza ordinaria” dei **25 giorni lavorativi** dal ricevimento della richiesta di informazioni, che riguarda tutte le altre ipotesi sopra non contemplate, comprese quelle che possono implicare **accertamenti o visite ispettive** effettuati nei termini procedurali definiti dalla vigente normativa.

Alla luce di quanto sopra, nei casi d'urgenza che richiedano un accesso ispettivo, si potrà realizzare una efficace cooperazione tra gli Stati membri attraverso due successive fasi di azione. In primo luogo, entro un massimo di 2 giorni lavorativi, dovranno essere evase le richieste di informazioni evincibili dalle banche dati disponibili presso gli Uffici, riservandosi successivamente – entro un massimo di 25 giorni lavorativi – di effettuare le visite ispettive ritenute necessarie.

Si precisa infine che, in ragione dell'implementazione della nuova Direttiva, **il sistema IMI** diventa necessariamente lo strumento strategico per realizzare un'efficace cooperazione tra Autorità nazionali competenti in materia di vigilanza sul lavoro.

#### Articolo 9 - Obblighi amministrativi e misure di controllo(Sintesi)

Gli Stati membri possono imporre **solo** gli obblighi amministrativi e le misure di controllo necessari per assicurare l'effettiva vigilanza sul rispetto degli obblighi di cui alla direttiva “Enforcement” e alla direttiva 96/71/CE, **a condizione che essi siano giustificati e proporzionati in conformità al diritto dell'Unione.**

1. Possono, in particolare, imporre: obblighi amministrativi e misure di controllo **tipiche**, tra cui la dichiarazione preventiva di distacco;
2. Possono imporre misure **aggiuntive** da introdurre in presenza di nuove situazioni o sviluppi da cui risulti che le misure di controllo esistenti siano insufficienti ed inefficienti ai fini dell'effettiva vigilanza sul rispetto degli obblighi di cui alla direttiva 96/71/CE e alla presente direttiva, **a condizione che essi siano giustificati e proporzionati.**

Dall'esame dell'art. 9 della nuova Direttiva, si evince la fondamentale importanza ai fini dell'attività ispettiva delle disposizioni in esso contenute, concernenti gli obblighi e le misure di controllo che possono essere introdotti dagli Stati membri.

In sintesi, sulla base della citata norma lo Stato membro può imporre:

- MISURE TIPICHE - *“In particolare”*, le misure di controllo individuate nella lista (secondo periodo del 1° paragrafo dell'art. 9), senza necessità di sottoporre le stesse al c.d. test di proporzionalità/conformità al diritto dell'Unione.
- MISURE ATIPICHE - *“Solo”* gli obblighi amministrativi e misure di controllo non contenute nell'elenco, necessarie per assicurare l'effettiva vigilanza, a condizione che esse siano giustificate e proporzionate in conformità al diritto dell'Unione (primo periodo, 1° paragrafo).
- MISURE AGGIUNTIVE - Ulteriori obblighi amministrativi e misure di controllo aggiuntive, rispetto a quelle tipiche e atipiche di cui al paragrafo 1, se si verificano situazioni o nuovi sviluppi da cui risulti che gli obblighi amministrativi e le misure di controllo esistenti sono insufficienti ed inefficienti ai fini dell'effettiva vigilanza, da comunicare alla Commissione che ne valuta la conformità con il diritto dell'Unione (2° paragrafo). Queste misure devono comunque avere la finalità di *“assicurare l'effettiva vigilanza sul rispetto degli obblighi di cui alla presente direttiva e alla direttiva 96/71/CE”* (primo periodo, 1° paragrafo), e non essere l'espressione di principi protezionistici di ordine nazionale.

Come detto, dunque, la norma prevede la lista delle misure di controllo **tipiche** che gli Stati membri possono introdurre, al fine di garantire una verifica della genuinità delle ipotesi di distacco, nonché della tutela delle condizioni di lavoro del personale distaccato (*“A tal fine, gli Stati membri possono, in particolare, imporre le misure seguenti ...”*).

In particolare, la lista in argomento, da considerarsi esemplificativa e non tassativa, contiene l'elencazione delle misure di controllo tipiche che gli Stati membri possono imporre senza necessità di sottoporre le stesse al c.d. test di proporzionalità/conformità al diritto dell'Unione, al contrario di ciò che avviene per le altre misure di controllo nella stessa citate.

Per tutte le misure di controllo, siano esse tipiche, atipiche o aggiuntive si rende, altresì, necessaria la comunicazione alla Commissione e agli altri Stati membri, nonché il monitoraggio e la valutazione da parte della Commissione sulla loro applicazione ed attuazione in conformità con il diritto dell'Unione.

Per quanto attiene alle misure tipiche individuate nella lista, si segnala l'importanza di introdurre, tramite recepimento nella normativa nazionale, nei paesi ove questa non sia già presente, l'obbligo, per il prestatore di servizi, di presentare una dichiarazione preventiva di distacco alle autorità competenti nazionali dello Stato ospitante, nella lingua ufficiale o in qualsiasi altra lingua accettata da quest'ultimo, contenente le informazioni relative alla identità del prestatore di servizi, al numero previsto ed all'identificazione dei lavoratori distaccati, all'indirizzo del luogo di lavoro, alla specificità dei servizi che giustifica il distacco nonché alle persone di contatto.

Con particolare riferimento alla dichiarazione preventiva di distacco - che deve essere effettuata, al più tardi, all'inizio della prestazione del servizio - occorrerà valutare la possibilità di creare un'apposita piattaforma informatica finalizzata a consentire alle aziende stabilite in un altro Stato membro l'effettuazione di tale adempimento in via telematica e con modalità *user-friendly*, come richiesto peraltro dalla stessa direttiva, ovvero di implementare i sistemi informatici già esistenti.

Si ritiene necessario, inoltre, prevedere in sede di trasposizione nazionale un adeguato regime sanzionatorio di natura amministrativa al fine di assicurare l'adempimento degli obblighi introdotti dalla norma in questione e migliorare dunque l'incisività dell'azione di vigilanza.

Diversamente, per quanto riguarda le misure atipiche di cui all'art. 9.1 e le misure aggiuntive citate dall'art. 9.2 della Direttiva, la normativa nazionale di recepimento dovrà in primo luogo declinare tali misure e quindi – con riferimento alle seconde - individuare il presupposto in presenza del quale sia possibile la loro applicazione.

Si ritiene che un'ipotesi di elenco di adempimenti amministrativi da introdurre, conforme alle esigenze degli organi di controllo italiani sia quella contenuta nella tabella sottostante.

<b>Misure aggiuntive da introdurre mediante normativa nazionale di recepimento della Direttiva:</b>
l'obbligo, durante il periodo di distacco, di mettere o mantenere a disposizione e/o di conservare in un luogo accessibile e chiaramente individuato nel territorio dello Stato ospitante la seguente documentazione:
1. Modelli E101-102 e/o <b>Modelli A1</b>
2. Documento di riconoscimento dei lavoratori (da richiedere già in sede di primo accesso)/Tesserino di riconoscimento
3. Eventuale lettera di assunzione, in quanto ha origine in una norma europea (Decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 152 - Attuazione della direttiva 91/533/CEE concernente l'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro).
4. Comunicazione di assunzione – registrazione pubblica - o documentazione equivalente (secondo la normativa del Paese di stabilimento del datore di lavoro);
5. Visura Camerale dell'azienda (secondo la normativa del Paese di stabilimento), al fine di verificare l'idoneità tecnico-professionale;
6. Contratto commerciale tra impresa distaccante e impresa distaccataria: appalto, trasporto, somministrazione di lavoro (lavoro temporaneo), ecc.;
7. Eventuali autorizzazioni amministrative del Paese di stabilimento (es. nel caso di somministrazione, selezione personale)
8. Attestato del conducente per il settore del trasporto
9. Attestazione di iscrizione alla Cassa Edile (o documento equivalente) per il settore dell'edilizia

I documenti sopra indicati potrebbero essere richiesti dal personale ispettivo qualora siano riscontrabili – in occasione dell'accertamento - elementi rivelatori della sussistenza di una fattispecie di distacco non genuino o fraudolento. In questo senso, si intende declinabile il significato delle parole “*justified and proportionate*”, contenute nella medesima disposizione normativa.



In tal modo, la possibilità di applicare le misure opzionali da individuare mediante normativa nazionale scatterebbe ogni qual volta emergano alcuni degli elementi fattuali indicati dall'art. 4 della Direttiva in argomento che non consentano, peraltro, di qualificare il lavoratore come un lavoratore distaccato ai sensi della Direttiva 96/71/CE.

Trattandosi di elementi esclusivamente indicativi, peraltro non tassativi, che possono essere presi in considerazione solo nell'ambito di una valutazione complessiva del caso concreto, si ritiene opportuno che venga lasciata una certa discrezionalità agli organi di controllo in ordine a tali accertamenti, senza necessità di specificare ulteriormente i requisiti di cui all'art. 4 della Direttiva mediante apposita normativa nazionale di recepimento.

#### **Articolo 4 - Indici fattuali volti ad identificare un distacco transnazionale genuino**

##### **(Sintesi)**

Allo scopo di attuare, applicare e far rispettare la direttiva 96/71/CE, le autorità competenti devono effettuare una valutazione complessiva di tutti gli elementi di fatto che sono ritenuti necessari. Questi elementi sono destinati a supportare le autorità competenti nelle attività di verifica e controllo costituendo, inoltre, fattori indicativi della valutazione complessiva da effettuare che non devono essere considerati isolatamente.

La norma nulla dispone invece in ordine al regime sanzionatorio applicabile in caso di distacco non genuino.

Appare utile dunque chiarire, in sede di trasposizione della nuova Direttiva, innanzitutto che non trova applicazione la Direttiva 96/71 e pertanto che il lavoratore deve considerarsi impiegato sul territorio dello Stato ospitante, nonché quali siano le principali conseguenze sanzionatorie nell'ipotesi di individuazione della fattispecie europea di distacco non genuino di cui all'art. 4 in esame. Al riguardo, in Italia si ritiene opportuno richiamare la disciplina sanzionatoria nazionale, di natura sia penale che amministrativa, contenuta nell'art. 18 del D.lgs. n. 276/2003, applicabile nella misura in cui si configuri un'ipotesi di somministrazione illecita di manodopera, appalto e distacco non genuini. Tale disposizione, infatti, in quanto norma di applicazione necessaria troverebbe applicazione indipendentemente dal diritto nazionale che regola i contratti di lavoro.

#### **Articolo 12 – Responsabilità di subcontracto (responsabilità solidale del committente)**

##### **(Sintesi)**

1. Al fine di prevenire e contrastare le frodi e gli abusi gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, possono adottare misure aggiuntive che responsabilizzino il soggetto che affida la prestazione di un servizio transnazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della direttiva 96/71/CE.
2. Per quanto riguarda le attività menzionate nell'allegato della direttiva 96/71/CE, gli Stati membri prevedono misure per garantire che nei casi di subcontracto a catena, i lavoratori

distaccati possono tenere responsabile il contraente di cui il datore di lavoro è un subcontraente diretto, in aggiunta o in luogo del datore di lavoro, per il rispetto dei diritti dei lavoratori distaccati in una prestazione di servizi transnazionale.

3. La responsabilità di subcontratto è limitata ai diritti dei lavoratori acquisiti nell'ambito del rapporto contrattuale tra il contraente e il suo subcontraente.

4. Gli Stati membri possono, nel rispetto del diritto dell'Unione, anche prevedere nell'ordinamento nazionale norme più rigorose in materia di responsabilità, in modo non discriminatorio e proporzionato, per quanto riguarda la portata della responsabilità di subcontratto. Gli Stati membri possono altresì, nel rispetto del diritto dell'Unione, prevedere tale responsabilità in settori diversi da quelli di cui all'allegato della direttiva 96/71/CE.

5. Gli Stati membri possono, nei casi di cui ai paragrafi 1, 2 e 4, prevedere che il contraente che abbia assunto gli obblighi di diligenza definiti dal diritto nazionale non sia responsabile.

La misura di responsabilità di cui al punto 1 può avere ad oggetto:

- le retribuzioni nette che devono essere corrisposte ai lavoratori distaccati (nella misura corrispondente alle tariffe minime salariali previste nel luogo di esecuzione della prestazione);
- i contributi dovuti a fondi o istituzioni comuni delle parti sociali previsti dalla legge o dai contratti collettivi.

La misura di responsabilità da subcontratto può essere prevista dagli Stati membri in via aggiuntiva oppure sostitutiva rispetto al datore di lavoro a cui è affidata la prestazione di servizi transnazionale ed in ogni caso deve rispondere ai principi di non discriminazione e di proporzionalità.

Le attività indicate nel punto 2 della tabella sono quelle elencate nell'allegato della direttiva 96/71/CE e comprendono tutte le attività del settore edilizio riguardanti la realizzazione, il riattamento, la manutenzione, la modifica o l'eliminazione di edifici e in particolare i lavori di scavo, sistemazione, costruzione, montaggio e smontaggio di elementi prefabbricati, assetto o attrezzatura, trasformazione rinnovo riparazione, smantellamento, demolizione, manutenzione, lavori di pittura e di pulitura, bonifica. Per le sopraindicate attività gli Stati membri devono introdurre misure idonee a garantire i diritti dei lavoratori distaccati (di cui al punto 1) attraverso la previsione della responsabilità del contraente di cui il datore di lavoro è subcontraente diretto.

La direttiva 2014/67/UE, all'art. 12, par. 3, precisa che la responsabilità di subcontratto è limitata ai soli lavoratori impiegati nella prestazione di servizi dedotta nel contratto intercorso tra affidante ed affidatario. Sembra implicita la limitazione della responsabilità ai soli periodi in cui la prestazione di servizi ha avuto luogo.

Da notare come ai sensi dell'art. 12, par. 4, gli Stati membri, nel dare attuazione alle disposizioni comunitarie sulla responsabilità da subcontratto, possano:

- adottare norme più severe, nel rispetto dei principi di non discriminazione e proporzionalità;

- estenderne l'ambito di applicazione a settori diversi da quelli di cui all'allegato della direttiva 96/71/CE.

Un ultimo cenno, ma non meno importante di quanto fin qui esposto, riguarda *ladue diligence*, richiamata nell'art. 12, par. 5. Sulla base di tale generale disposizione gli Stati membri, in sede di recepimento della stessa, potranno prevedere quali pratiche e procedure di controllo e di verifica, previste ed attuate dal contraente-committente il servizio transnazionale, aventi ad oggetto la complessiva regolarità del subcontraente, possano escludere il coinvolgimento del committente stesso nella responsabilità da subcontratto.

Le disposizioni di cui all'art. 12 della direttiva 2014/67/UE pongono importanti riflessioni sulle concrete modalità attuative della stessa, sotto i profili dell'esatto ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione, con inevitabili riflessi sull'opportunità di provvedere alla riformulazione delle norme interne (art. 3, comma 3, D. Lgs. 72/2000).

### 3. RIFLESSIONI DELLE AUTORITÀ DI CONTROLLO E PARTI SOCIALI RUMENE SULLE SFIDE E LE OPPORTUNITÀ EMERGENTI CONCERNENTI IL DISTACCO DEI LAVORATORI ALL'INTERNO DELL'UNIONE EUROPEA ALLA LUCE DELLA DIRETTIVA 2014/67/UE<sup>2</sup>

**Autori:** Gabriela RADU, Simona-Iuliana NEACȘU, Cătălin ȚACU (Ispettorato del Lavoro rumeno - *Inspeția Muncii*).

**Rappresentanti delle parti sociali coinvolte nella redazione di questo capitolo:** Dan CRISTESCU (Presidente della Federazione Generale dei Sindacati FAMILY 'Anghel Saligny'); Maria Mihaela DÂRLE (Sociologa, Confederazione Sindacale Nazionale Cartel-ALFA); Sorina DONISĂ (Presidente Associazione rumena Agenti di lavoro temporaneo); Camelia SLIVNEANU (Vicepresidente Associazione rumena Agenti di lavoro temporaneo).

#### Premessa

L'*Ispettorato del Lavoro* rumeno (*Ispettorato del lavoro - Inspeția Muncii*) è un'istituzione subordinata al *Ministero del lavoro, della famiglia, della protezione sociale e degli anziani (Ministero del Lavoro)* che ha le seguenti responsabilità generali:

- far rispettare le disposizioni di legge, generali e speciali, nei settori delle relazioni di lavoro, la salute e sicurezza sul lavoro e sorveglianza del mercato del lavoro;
- fornire informazioni ai datori di lavoro e lavoratori sulle modalità per conformarsi alle disposizioni di legge per i suoi settori di competenza;
- portare a conoscenza delle autorità competenti le irregolarità o abusi relativi alla applicazione delle disposizioni di legge in vigore;
- fornire servizi specifici del suo settore di attività;
- avviare proposte intese a migliorare il quadro giuridico nei suoi settori di competenza, e sottoporle al *Ministero del Lavoro*.

---

<sup>2</sup> Versione originale di questo capitolo redatta in lingua rumena.

Nello specifico, per il distacco transnazionale dei lavoratori, l'Ispettorato del Lavoro ha le seguenti responsabilità:

- il controllo delle situazioni di distacco in termini di rapporti di lavoro e salute e sicurezza sul lavoro (lavoratori distaccati da e in Romania);
- controllo del funzionamento delle agenzie di lavoro interinale;
- ricezione delle comunicazioni scritte da parte dei datori di lavoro di altri Stati membri (SM) dell'Unione Europea (UE) per quanto riguarda il distacco di lavoratori in Romania;
- ufficio di collegamento - scambio di informazioni con le autorità competenti in materia di distacco dei lavoratori;
- gestione del registro generale dei dipendenti in formato elettronico;
- registrazione e di conciliazione dei conflitti collettivi di lavoro dei contratti collettivi a livello dei datori di lavoro.

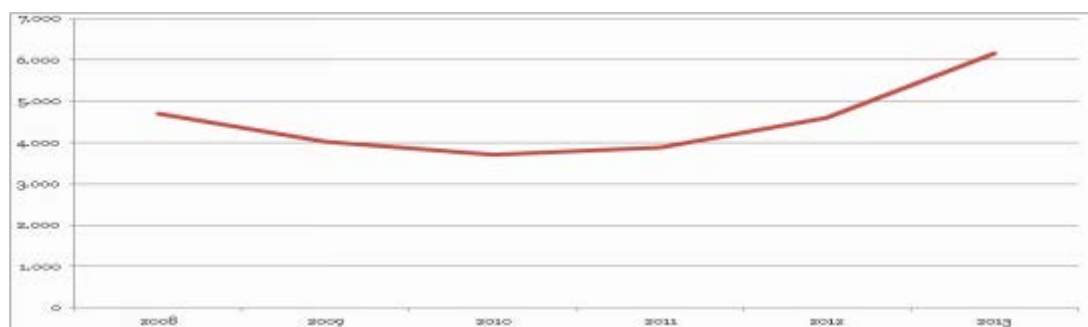
L'Ispettorato del lavoro è pienamente determinato a mantenere il suo ruolo di autorità centrale coinvolta nel fenomeno del distacco transnazionale e ad essere attivamente coinvolto nella tutela dei diritti dei lavoratori distaccati, garantendo nel contempo un trattamento equo dei datori di lavoro, attraverso la consultazione, regolazione, informazione, controllo e collaborazione istituzionale.

Per dare corpo al nostro approccio istituzionale e valutare le iniziative appropriate e le risorse necessarie per la nostra autorità amministrativa, l'Ispettorato del Lavoro ha raccolto, trattato e analizzato i dati relativi al distacco dei lavoratori. Tranne i dati gestiti dall' Ispettorato del lavoro in materia di distacco transnazionale di lavoratori in Romania, le altre informazioni relative a questa forma di mobilità dei lavoratori sono scarse, parziali e difficili da confermare.

Per quanto riguarda il distacco di lavoratori in Romania esiste l'obbligo di una comunicazione scritta (ai sensi della G.D. n. 104/2007 *per regolare la procedura specifica relativa al distacco dei lavoratori nella prestazione transnazionale di servizi in Romania*) da parte dei datori di lavoro provenienti da altri Stati membri che distaccano lavoratori, gestita dall'Ispettorato del lavoro.

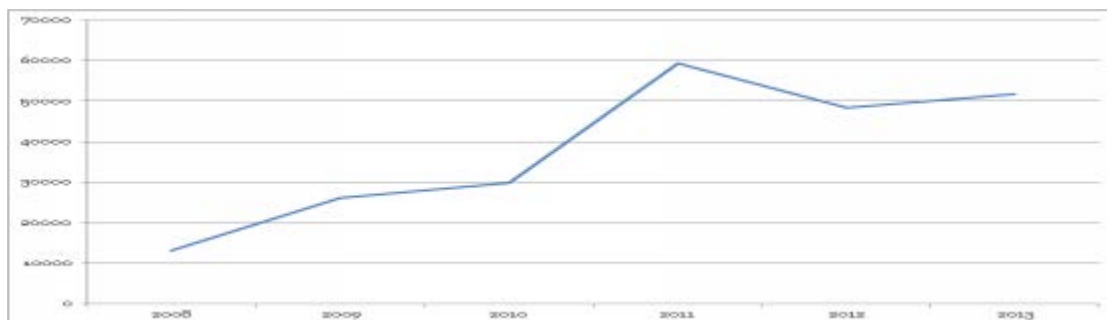
Per quanto riguarda il distacco di lavoratori provenienti dalla Romania, i dati disponibili si basano sui documenti portatili A1 (ex modulo E101) rilasciati ai datori di lavoro rumeni che distaccano lavoratori all'estero, gestiti dalla *Cassa Nazionale delle pensioni pubbliche*.

#### **Distacco di lavoratori provenienti da altri Stati membri in Romania (numero di lavoratori distaccati per anno)**



Fonte: Ispettorato del lavoro - comunicazione scritta da parte dei datori di lavoro che distaccano lavoratori in Romania;

### Distacco di lavoratori dalla Romania agli altri Stati membri (numero di lavoratori distaccati per anno)



Fonte: Cassa Nazionale delle pensioni e altri Diritti di previdenza sociale - moduli E101 e documenti portatili A1 rilasciati ai datori di lavoro che distaccano lavoratori all'estero (indirettamente tramite la Commissione europea per il periodo 2008-2011, rapporto annuale per il 2012 e cooperazione amministrativa con l' Ispettorato del lavoro per il 2013)

### 3.1. Questioni giuridiche relative alla attuazione della nuova direttiva da parte dell'Ispettorato del Lavoro

Gli atti normativi rumeni interessati nel futuro recepimento della Direttiva 2014/67 sul rispetto della Direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il Sistema d'informazione del mercato interno ("il regolamento IMI") potrebbero essere:

Legge n. 108/1999 per l'istituzione e l'organizzazione dell'Ispettorato del lavoro e la G.D. n. 1377/2009 per l'approvazione del Regolamento di organizzazione e funzionamento del dell'Ispettorato del lavoro;

- G.O. n. 2/2001 concernente il regime giuridico delle infrazioni;
- Legge n. 53/2003 - Codice del lavoro;
- G.D. n. 500/2011 concernente il registro generale dei dipendenti;
- G.D. n. 1256/2011 relativo all'autorizzazione e al funzionamento delle agenzie interinali;
- Legge n. 344/2006 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale;
- G.D. n. 104/2007 inerente la procedura specifica relativa al distacco dei lavoratori nella prestazione transnazionale di servizi in Romania.

Un'altra possibilità potrebbe essere la definizione di una nuova legge che copra gli ambiti normativi richiesti dalla Direttiva 96/71 e dalla Direttiva 2014/67.

In ogni caso, l'Ispettorato del lavoro sarà coinvolto in questo processo, anche se alcuni dei compiti della nuova Direttiva saranno destinati ad altre autorità nazionali (ad esempio, l'applicazione di sanzioni). Per questo motivo abbiamo avviato un processo di valutazione della Direttiva 2014/67, per definire il recepimento formale più adeguato e preparare l'Ispettorato del lavoro ai nuovi compiti e obiettivi.

Alcune sfide presenti nel recepimento della Direttiva 2014/67 nel diritto nazionale sono state identificate in questa fase di analisi.

A livello nazionale, le autorità hanno diverse competenze sui rapporti di lavoro, salute e sicurezza sul lavoro, igiene sul lavoro e previdenza sociale. Di conseguenza, il modello di cooperazione è unico per ogni Stato membro e include rapporti con più autorità dello stesso Stato per una sola autorità richiedente.

E' possibile che si verifichi un conflitto di competenze tra le autorità di controllo dello Stato membro originante e di quello ospitante. Pertanto possono verificarsi duplicazioni di misure amministrative o differenze tra la valutazione delle autorità dei diversi Stati.

Al fine di garantire che i prestatori di servizi stabiliti in Romania forniscano all'Ispettorato del Lavoro tutte le informazioni necessarie al controllo delle loro attività, in primo luogo dobbiamo individuare i datori di lavoro. A tal fine, è necessario inserire informazioni sul luogo in cui il lavoratore svolge il lavoro nel registro generale dei dipendenti (dentro e fuori i confini della Romania).

In caso di richiesta di recupero di una sanzione amministrativa e/o multa o di notifica di una decisione che infligga una sanzione e/o multa del genere, può verificarsi una "mancata corrispondenza procedurale" nelle pratiche amministrative del paese ospitante rispetto a quelle del paese di origine.

La Direttiva 2014/67 richiede un approccio convergente delle autorità nazionali di controllo. La comunicazione e il processo di cooperazione coinvolgono almeno due partner.

28 Stati Membri si impegnano a cercare soluzioni individuali per il recepimento del quadro normativo comunitario.

Per un efficace funzionamento dei meccanismi di cooperazione istituzionale, l'Ispettorato del Lavoro considera fondamentale l'efficacia dei rapporti diretti con le autorità di controllo degli altri Stati membri.

### 3.2.1 problemi incontrati e le soluzioni proposte dagli ispettori del lavoro

Per rilevare ed analizzare le principali criticità riscontrate durante le ispezioni sul distacco dei lavoratori, è stato utilizzato un questionario aperto distribuito agli Ispettorati Territoriali del lavoro (TLI).

Gli argomenti di discussione hanno cercato di coprire gli aspetti più importanti delle attività di controllo: i reclami ricevuti nei confronti dei datori di lavoro che distaccano lavoratori all'estero, e se questi casi fossero stati oggetto di controllo; se i lavoratori distaccati hanno fornito notifiche alle autorità del paese ospitante; le informazioni sulla prassi giudiziaria nel distacco transnazionale dei lavoratori; le difficoltà incontrate nei controlli che avevano come obiettivo il controllo degli aspetti del distacco transnazionale dei lavoratori; i suggerimenti (strumenti amministrativi, modifiche legislative) per migliorare le attività di controllo in materia di distacco transnazionale di lavoratori.

Il 60% degli ispettorati del lavoro ha descritto almeno una situazione particolare riscontrata e identificato soluzioni per migliorare l'attività di controllo in materia di distacco transnazionale dei lavoratori.

*Problemi riscontrati dagli ispettori del lavoro:*

- mancanza di dati accessibili circa la situazione del distacco senza ricezione di reclami o richiesta di informazioni;
- la maggioranza dei reclami da parte dei dipendenti riguarda il mancato pagamento dei salari;
- impossibilità di controllare i documenti di registrazione dell'orario di lavoro;
- lavoro non dichiarato o dichiarato in ritardo;
- difficoltà ad individuare il reale datore di lavoro in una catena di subappalto;
- mancanza di regolamentazione in materia di condizioni di lavoro per i lavoratori autonomi ed i proprietari delle aziende;
- traduzione dei documenti necessari per il controllo;
- applicazione delle ammende;
- distacchi successivi da parte di un'agenzia di lavoro interinale (TWA);
- interpretazione del concetto di salario minimo;
- rapporti di lavoro molto complessi;
- assenza di un legale rappresentante della persona giuridica in Romania;
- problemi logistici.

*Soluzioni e suggerimenti proposti dagli ispettori del lavoro:*

- obbligo per i datori di lavoro di tradurre in lingua rumena i documenti necessari per il controllo;
- estendere l'applicabilità della legge rumena che recepisce la Direttiva 96/71 agli autonomi e ai proprietari delle imprese distaccate in Romania;
- obbligare i datori di lavoro rumeni che distaccano dei lavoratori a darne notifica alle autorità rumene;
- sanzioni più efficaci e dissuasive;
- un migliore accesso alle informazioni per i datori di lavoro e i lavoratori;
- decentrare a livello di contea l'emissione di documenti portatili A1 (ora a livello nazionale);
- flessibilità nel valutare le attività sostanziali;
- migliore cooperazione e scambio di informazioni con l'autorità che rilascia il documento portatile A1;
- garanzie finanziarie fornite dal datore di lavoro che distacca i lavoratori.

### 3.3. Percezioni e opinioni degli stakeholder rumeni

L'Ispettorato del lavoro collabora con l'Agenzia Nazionale della Amministrazione Fiscale (ANAF) sulle questioni relative al trattamento fiscale delle varie componenti del pacchetto retributivo versate dai datori di lavoro ai dipendenti che lavorano a titolo temporaneo in un altro Stato membro dell'UE.

L'ANAF ritiene che quella particolare situazione dell'agenzia interinale (TWA), che paga ai lavoratori distaccati le indennità di trasferimento, non sia coperta dalla definizione fiscale speciale di *indennità*

*giornaliere*. La situazione fiscale di questi importi crea un diverso livello di contributi previdenziali, con un impatto maggiore sulla TWA.

E' necessaria anche una migliore conciliazione tra l'applicazione simultanea della legislazione nazionale di recepimento della Direttiva 2008/104 dello Stato Membro di origine e quella dello Stato Membro ospitante che traspone la Direttiva 96/71, relativa al principio della parità di trattamento (le condizioni di lavoro e d'occupazione di base dei lavoratori temporanei devono essere, per tutta la durata della loro assegnazione ad un'impresa utilizzatrice, almeno quelle che si applicherebbero se fossero direttamente impiegati da questa stessa impresa per svolgere il medesimo lavoro).

Per risolvere questo problema, è necessario modificare il quadro legislativo (tasse e lavoro) per l'adattamento ai problemi particolari posti dal distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

**La Confederazione Sindacale Nazionale Cartel-ALFA** (Cartel-ALFA) è stata fondata nel 1990 per ottenere una rappresentazione reale e genuina dei lavoratori in Romania.

*Cartel-ALFA* ha contribuito a trasformare il movimento sindacale rumeno attraverso la formazione di rappresentanti sindacali esperti che possano esprimere liberamente la propria opinione e rappresentare davvero gli interessi dei lavoratori.

Per difendere gli interessi dei lavoratori mobili, compresi i lavoratori transnazionali distaccati, Cartel-ALFA è stata attivamente coinvolta in campagne e progetti che forniscono servizi di informazione.

Lo scarso interesse dei lavoratori distaccati a cercare informazioni e supporto, o la situazione di persone con attività di lavoro autonomo, richiede metodi diversificati di diffusione delle informazioni per raggiungere chi è in difficoltà.

**La Federazione Generale dei Sindacati FAMILY 'Anghel Saligny'** (*FGS-Familia*), affiliata alla confederazione *Cartel-ALFA*, è un'organizzazione sindacale che raggruppa i sindacati delle costruzioni, materiali da costruzione e ceramica, servizi di pubblica utilità, legno, e altri settori .

*FGS-Familia* è stata coinvolta soprattutto dopo l'adesione della Romania all'UE, quando le aziende hanno iniziato a lavorare in tutta l'Unione come subappaltatori utilizzando il distacco dei lavoratori. Per quanto riguarda la Direttiva 96/71, il principio del "paese di origine" crea problemi non solo per gli Stati Membri dell'est, ma anche per quelli occidentali, attraverso la liberalizzazione dei mercati del lavoro, soprattutto in termini di salari e, non da ultimo, in termini di contrattazione collettiva. *FGS-Familia* ha deciso di lottare contro gli effetti collaterali della Direttiva, per cambiare la situazione.

Alcune centinaia di membri del sindacato hanno lavorato come lavoratori distaccati soprattutto in Germania e in Belgio. L'approccio generale è che anche loro stiano ricevendo il salario minimo in questi paesi; tuttavia essi ottengono tre volte di più del salario che avrebbero in patria e "NON vengono truffati".

Nel settore dell'edilizia, altre Federazioni europee hanno aiutato a meglio rappresentare localmente i membri di *FGS-Familia*, sebbene tutti stiano lottando duramente per ottenere nuovi iscritti. Perché il miraggio di guadagni significativamente più elevati crea una complicità innaturale tra il dipendente



sfruttato e il datore di lavoro sfruttatore. Questi tipi di lavoratori eviteranno sempre un rapporto con i sindacati.

Per quanto riguarda le azioni rivolte ai lavoratori distaccati di FGS-Famiglia dal 2007, queste sono state condotte insieme *all'Organizzazione dei datori di lavoro nel settore edile - ARACO*, al Comitato misto per migranti, i lavoratori mobili e distaccati.

I datori di lavoro rumeni coinvolti nel distacco dei lavoratori hanno descritto situazioni specifiche in cui venivano richieste condizioni di pre-autorizzazione nello Stato Membro di accoglienza, anche se le avevano ottenute nello Stato Membro di stabilimento.

Un punto di vista coerente è stato espresso dall' **Associazione rumena degli agenti di lavoro temporaneo (ARAMT)**, a causa del coinvolgimento nelle attività di questo progetto. ARAMT è una organizzazione no-profit che agisce per la tutela e lo sviluppo del settore del lavoro temporaneo in Romania, e supporta le agenzie di lavoro temporaneo per fornire soluzioni a situazioni diverse, o per rivolgere petizioni alle autorità competenti.

ARAMT ritiene che il distacco transnazionale dovrebbe garantire la libera circolazione dei lavoratori nell'UE e non limitare tale diritto. Anche se apparentemente il distacco transnazionale dovrebbe essere un fattore di crescente mobilità del lavoro nell'UE, l'elevato grado di burocrazia e il difficile quadro giuridico in questo settore non solo ostacolano la mobilità, ma limitano anche l'accesso e le pari opportunità sul mercato del lavoro europeo per tutti i cittadini dell'UE, in particolare quelli provenienti dagli Stati Membri dell'Europa orientale.

Alcuni dei membri di ARAMT hanno incontrato difficoltà nell'ottenere informazioni chiare sulla legislazione applicabile negli Stati membri in cui i loro dipendenti vengono distaccati a cause di norme sociali nazionali specifiche. Il processo di documentazione sui requisiti legislativi dello SM ospitante è difficile, e richiede di rivolgersi a diverse istituzioni locali.

D'altra parte, ARAMT ritiene che le autorità fiscali rumene abbiano frainteso i diritti del lavoratore temporaneo rispetto al dipendente normale, visto che l'indennità giornaliera non viene concessa per una assegnazione di lavoro temporanea. L'AMT ha riscontrato difficoltà a ottenere i documenti portatili A1 a causa dei lunghi tempi di rilascio.

L'ARAMT ritiene che il dipendente temporaneo debba essere libero di iscriversi a qualsiasi sindacato nel paese di origine come nello Stato membro ospitante, a seconda della protezione necessaria dei suoi interessi. Considerando il fatto che un sindacato dello Stato Membro di origine non può proteggere efficacemente il lavoratore distaccato situato in uno stato membro ospitante, ritiene che l'adesione ad un sindacato dello Stato Membro ospitante sia pienamente giustificata. Inoltre, ritiene che il lavoratore temporaneo beneficerà del contratto collettivo applicabile alla società utilizzatrice.

Per quanto riguarda il diritto del datore di lavoro ad iscriversi alle organizzazioni dei datori di lavoro nello Stato membro ospitante, ARAMT non considera appropriata questa possibilità. La ragione di ciò si trova nel fatto che nella maggior parte dei casi, i datori di lavoro di origine MS, non creano posti di lavoro per i lavoratori distaccati nello Stato membro ospitante. Questi posti di lavoro sono generalmente creati, organizzati e coordinati da datori di lavoro/società utilizzatrici del paese ospitante.

I rappresentanti delle agenzie di lavoro interinali ritengono che i controlli delle autorità dello Stato ospitante siano importanti quanto quelli svolti nello Stato di origine, per garantire i diritti e le condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei. L'utilizzatore dovrebbe essere obbligato a dimostrare che porrà rimedio alle irregolarità, anche se questo comporta la modifica del rapporto contrattuale con l'AMT.

Deve essere possibile inviare comunicazioni in forma scritta o tramite invio e-mail alle autorità degli SM di accoglienza per quanto riguarda i lavoratori distaccati.

ARAMT considera di fondamentale importanza il dovere delle autorità di informare i fornitori di servizi e i dipendenti coinvolti in situazioni di distacco riguardo ai diritti e agli obblighi connessi con lo Stato Membro ospitante attraverso il sito web dell'istituzione o istituendo un apposito ufficio informazioni.

### 3.4. Conclusioni dell'Ispettorato del Lavoro rumeno

E' necessario un coinvolgimento attivo dell'Ispettorato del lavoro nel processo di recepimento della Direttiva 2014/67, dopo una dettagliata analisi interna. Dobbiamo preparare la nostra organizzazione alla nuova prospettiva in materia di cooperazione transnazionale: fornire informazioni, formare le risorse umane, fornire attrezzature tecniche - comunicazione - esigenze di trasporto.

Per realizzare un migliore monitoraggio delle situazioni di distacco, dobbiamo ripensare il sistema di dichiarazione dei rapporti di lavoro e sviluppare una più stretta cooperazione con le altre autorità coinvolte in questa questione.

Dobbiamo valutare e cercare di anticipare la posizione dei possibili tribunali in caso di un procedimento giudiziario in materia di prove e condizioni procedurali fornite o compiute dalle autorità straniere.

Per ottenere efficienza, è obbligatoria una particolare attenzione al comportamento fraudolento dei datori di lavoro. Questa include la lotta contro l'abuso dei diritti (libera prestazione di servizi, libertà di stabilimento, delocalizzazione temporanea/permanente dei lavoratori, mancata registrazione e mancato pagamento delle tasse di previdenza sociale) e la lotta contro il lavoro sommerso (falsi lavoratori autonomi, finto distacco, vendita di forza lavoro).

L'Ispettorato del Lavoro ritiene importante apprendere dalle buone pratiche di altre autorità di controllo del lavoro di altri Stati Membri in settori quali l'efficacia e l'effetto dissuasivo delle sanzioni, le catene di subappalto, o la registrazione dei "reati" personali. Strumenti di questo tipo dovrebbero essere utilizzati in modo uniforme in tutti gli Stati membri dell'UE.

Il coinvolgimento delle parti sociali è indispensabile per trovare i mezzi migliori e più appropriati per sostenere distacchi corretti e combattere i comportamenti irregolari.

Il rafforzamento della cooperazione permanente con le altre autorità, sindacati e associazioni dei datori di lavoro, nazionali ed europei, è una pratica necessaria per l'effettiva continuità della protezione dei diritti dei lavoratori distaccati.

La fiducia reciproca nella cooperazione transnazionale può essere maggiore se si invia un feed-back ottenuto dal controllo nello Stato membro ospitante (richiedente) all'autorità dello Stato Membro di origine in grado di fornire informazioni (sistema IMI).

Il progetto 'ENFOSTER - Enforcement Cooperation stakeholders' (VS/2014/0009) è stata un'ottima occasione per rafforzare la cooperazione istituzionale tra l'Ispettorato del lavoro e le autorità di controllo e le parti sociali nazionali di altri Stati membri. Progetti come ENFOSTER forniscono l'opportunità di rafforzare l'ispezione del lavoro rispetto alle nuove esigenze in materia di cooperazione con le autorità di controllo degli altri Stati membri dell'Unione europea.

## 4. ALCUNE BREVI RIFLESSIONI SULLA DIRETTIVA 2014/67/EU DA PARTE DI CISL – FILCA CISL

**Autore : Francesco Lauria (CISL nazionale) e Claudio Sottile (FILCA nazionale).**

La Direttiva 2014/67 in merito al distacco transnazionale dei lavoratori ha rappresentato un compromesso, in verità, sotto diversi aspetti, non soddisfacente al fine di ristabilire il valore sociale della normativa comunitaria a tutela dei lavoratori distaccati, colmando quelle lacune rispetto alla Direttiva 96/71 rese evidenti da numerose e negative sentenze della Corte di Giustizia Europea.

Dopo la pubblicazione ufficiale della Direttiva Europea, lo scorso 28 maggio 2014, i margini di miglioramento concreto sono demandati soprattutto ai processi di trasposizione nazionali: che assumono un ruolo fondamentale nel ristabilire la centralità della tutela dei diritti delle persone e delle azioni collettive nell'ambito del distacco transnazionale di manodopera, pur non in contrapposizione con altri diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Rispetto al processo di trasposizione della Direttiva 2014/67/UE riteniamo pertanto di assoluta importanza che i sindacati nazionali siano coinvolti attivamente nella trasposizione della nuova Direttiva di “applicazione” del distacco dei lavoratori.

E' importante quindi che i rispettivi Governi nazionali si confrontino con le parti sociali, ma anche con gli ispettorati del lavoro, per poter emanare leggi di recepimento che vadano oltre gli elementi di base della Direttiva.

La questione della trasposizione non deve essere, quindi, considerata meramente come una discussione tecnica, ma innanzitutto politica.

Ma come avverrà la trasposizione?

- Tramite un avviso comune tra le parti sociali? Attraverso un dibattito ed una negoziazione tra sindacati confederali e Confindustria o come, purtroppo accade sempre più frequentemente, senza alcuna discussione di merito e con provvedimenti che il Governo italiano emana entro il mese di gennaio dell'anno in cui devono essere trasposte delle direttive emanate nello stesso anno dal Parlamento Europeo, tramite un pacchetto omnicomprendivo?

E' chiaro che è da evitare un "copia e incolla" della Direttiva Europea.

La trasposizione nel nostro ordinamento nazionale deve cercare di colmare al massimo le lacune e gli appigli che possono portare a degli abusi da parte di aziende senza scrupoli anche a tutela delle imprese che intendono usare lo strumento del distacco dei lavoratori correttamente.

Di seguito alcune possibilità di ampliamento e miglioramento nella trasposizione:

- accesso dei sindacati ai cantieri: la lotta alla frode sociale è una questione di ordine pubblico; la Direttiva 2014/67 affida importanti compiti ai sindacati nazionali (richieste di informazioni, reclami) ed è conseguente che i sindacati abbiano pieno accesso ai cantieri. La legge nazionale di trasposizione può prevedere che le modalità pratiche siano elaborate dalle parti sociali del settore tramite contrattazione collettiva.
- possibilità di organizzare e presentare azioni giuridiche collettive: dal momento che la frode sociale nel caso di distacco temporaneo riguarda un gruppo di lavoratori che sono nella stessa situazione, è auspicabile che la legge di trasposizione preveda possibilità di azioni e pretese giuridiche collettive: è necessario essere nelle condizioni di organizzare un unico procedimento verso il datore di lavoro che attua la frode per imputare risarcimenti a favore dei lavoratori.
- obbligo di attivare procedura di informazione e consultazione per luoghi di lavoro transnazionali: trasferire le direttive che già si applicano esclusivamente a livello di imprese su informazione e consultazione (Comitati Aziendali Europei e Società Europea). Dal momento che la Direttiva 2014/67 impone l'obbligo di informazione alle parti sociali, si può utilizzare questo strumento per informare i lavoratori in distacco sui loro diritti e doveri.
- protezione del diritto di sciopero la legge di trasposizione può espressamente prevedere che non si possano impiegare lavoratori in sostituzione di altri che abbiano intrapreso azioni di sciopero.

Infine nello stesso periodo delle Direttiva in questione altre Direttive Europee (trasferimenti intra-societari - lavoratori stagionali e libera circolazione dei lavoratori) dovranno essere trasposte.

Poiché la Direttiva Europea sui lavoratori stagionali ha disciplinato in maniera dettagliata la questione della parità di trattamento sarà possibile fare riferimento proprio a questa questione per fare leva sulla parità di trattamento all'interno della Direttiva 2014/67. Sarà possibile fare leva sulla necessità di non penalizzare i lavoratori distaccati provenienti da uno stato membro dell'Unione Europea rispetto a lavoratori stagionali provenienti da paesi extracomunitari.

## 5. IL RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA 2014/67/UE IN BELGIO

*Autore: Roberto Parrillo – CSC Transcom, Belgio*

### 5.1. Posizione dei sindacati belgi

I tre sindacati belgi (CSC/FGTB/CGSLB) hanno inviato una lettera al presidente del CNT (Conseil National du Travail / Consiglio nazionale del lavoro) chiedendo che la trasposizione della Direttiva fosse fatta in modo da sostenere nel miglior modo possibile i diritti dei lavoratori mobili e quelli dei

lavoratori domestici permanenti, nonché sostenere gli interessi delle società belghe che desiderino mantenere una sana concorrenza, senza ricorrere al dumping sociale a scapito di tutti.

Dal punto di vista dei tre sindacati e guardando oltre la corretta gestione della teoria del distacco intra-UE, la questione è se possa essere mantenuto il sistema di relazioni industriali previsto dalla legge 5 dicembre 1968 e se sono rispettati i principi della legge del 5 marzo che recepisce la Direttiva 96/71/CE.

Ciò che è chiaro è che, per i tre sindacati belgi, il CNT ha un ruolo di coordinamento importante da svolgere.

La Direttiva 2014/67/UE copre una serie di aspetti che devono essere affrontati negli Stati membri dell'UE, a livelli molto diversi e con il rischio di incoerenza giuridica che ne riduca la sua efficacia.

Anche se è ovvio che emergeranno domande che riguardano tutti i settori, ci saranno anche aspetti specifici di un settore (come nel settore del trasporto di merci su strada). Pertanto abbiamo bisogno che il CNT assicuri il coordinamento, anche se in modo non ufficiale.

Un aspetto importante riguarderà il ruolo delle autorità di vigilanza e le misure di collaborazione transfrontaliere in cui potrebbero anche svolgere un ruolo i consigli economici e sociali con cui il CNT mantiene contatti.

Sarà inoltre importante garantire che la Direttiva sia applicata in modo coerente con le misure adottate dal Belgio per quanto riguarda la frode ai danni della previdenza sociale e il diritto penale della previdenza sociale.

La Direttiva 2014/67/UE non mette in discussione la Direttiva 96/71/CE, nel rispetto dei diritti fondamentali riconosciuti negli Stati membri e a livello dell'UE. I principali obiettivi della Direttiva sono:

- 1) istituire un quadro comune di una serie di appropriate disposizioni, misure e meccanismi di controllo necessari per una migliore e più uniforme attuazione e applicazione pratica della Direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori.
- 2) garantire il rispetto di un adeguato livello di protezione dei diritti dei lavoratori distaccati per la prestazione transfrontaliera di servizi, in particolare il rispetto dei termini e delle condizioni di lavoro applicabili nello Stato membro in cui il servizio deve essere fornito.
- 3) introdurre nuove disposizioni che richiedono agli Stati membri di designare una o più autorità competenti, che possono includere l'ufficio/i di collegamento di cui alla Direttiva 96/71/CE. I dettagli dei contatti delle autorità competenti devono essere comunicati alla Commissione e agli altri Stati membri.
- 4) un regime di responsabilità di subappalto, facoltativo per tutte le attività ad eccezione di quelle di cui all'Allegato della Direttiva 96/71/CE (in pratica, il settore delle costruzioni anche se in un senso più ampio – includendo cioè la ristrutturazione, la demolizione e la manutenzione), per cui gli Stati membri devono adottare misure che garantiscano la responsabilità solidale nelle filiere di subappalto. E' chiaro che la responsabilità solidale nelle filiere di subappalto deve essere introdotta nel settore del trasporto su strada.

### 5.1.1. Ruolo dei sindacati belgi di categoria

E' chiaro che il recepimento deve tener conto delle caratteristiche specifiche dei principali settori, vale a dire il settore delle costruzioni, quello dei trasporti, della somministrazione di lavoro, dell'industria alimentare, etc.

Per far questo, è essenziale che, in ogni Commissione congiunta, le parti sociali si assumano le loro responsabilità e si impegnino a lavorare per una trasposizione che garantisca pari condizioni di concorrenza tra imprese e il rispetto dei diritti dei lavoratori.

## 5.2. Aspetti pratici di attuazione nel settore dell'autotrasporto

Nel recepimento della Direttiva, dobbiamo prendere in considerazione la natura specifica del settore del trasporto su strada. Infatti, mentre il settore delle costruzioni può essere caratterizzato come un settore "legato al luogo del cantiere (site-bound)", il settore dell'autotrasporto è, per definizione, un settore mobile.

### ❖ **Articolo 4 della Direttiva: identificazione di un distacco genuino e prevenzione di abuso ed elusione**

Il recepimento della Direttiva nel settore del trasporto di merci su strada deve impostare i criteri stabiliti dalla Direttiva stessa in base agli elementi fattuali da prendere in considerazione per valutare la situazione del lavoratore.

### ❖ **Articolo 5 della Direttiva: migliore accesso alle informazioni**

Il recepimento della Direttiva nel settore del trasporto di merci su strada deve includere un sito web gestito dalla SPF Mobilità e Trasporti e accessibile da parte di tutti i dipartimenti di supervisione. Il suo scopo sarebbe quello di coordinare tutte le informazioni riguardanti il trasporto su strada.

Le parti sociali devono essere strettamente coinvolte nella distribuzione di informazioni sulle condizioni di lavoro (salari, modi di calcolarli, etc.).

### ❖ **Articolo 6 della Direttiva: Mutua assistenza - principi generali**

Data la presenza ricorrente di dumping sociale e concorrenza sleale nel settore dei trasporti su strada, vi è un urgente bisogno di attuare il sistema "IMI" in questo settore.

A tal fine, il recepimento deve specificare un termine di 2 giorni lavorativi per le informazioni urgenti richieste da uno Stato membro o dalla Commissione europea.

Per tutte le altre informazioni non urgenti per le quali è previsto un limite di tempo di 25 giorni, devono essere prese misure appropriate per ridurre questo limite di tempo.

❖ **Articolo 9 della Direttiva: prescrizioni amministrative e misure di controllo**

Come previsto dall'articolo 9.1 e 9. 2, una dichiarazione anticipata (dichiarazione Limosa) deve essere prevista per il settore dei trasporti su strada, tenendo conto della specificità del settore. Tale dichiarazione deve essere fatta per ogni operazione di trasporto.

Tale dichiarazione può essere fatta anche elettronicamente (ad esempio attraverso un sistema informatico, telefono cellulare o smartphone) nei seguenti tre casi: il cabotaggio, il trasporto transfrontaliero e il trasporto intermodale.

❖ **Articolo 11 della Direttiva: Difesa dei diritti - facilitazione delle denunce – pagamenti arretrati**

Nella trasposizione, deve essere previsto un accantonamento che consenta ad un lavoratore di presentare un reclamo in difesa dei propri diritti, non solo nei confronti del suo datore di lavoro, ma anche nei confronti della persona che fa l'ordine, dello spedizioniere, del mittente, del destinatario della prestazione di servizi così come di tutti coloro che sono coinvolti nella catena del subappalto.

Il recepimento della Direttiva nel settore del trasporto di merci su strada deve chiaramente specificare il concetto di salario minimo come previsto nella scala salariale dei contratti collettivi del settore. A tal fine, come previsto all'articolo 5, dovrebbe essere incluso l'obbligo di fornire ai lavoratori distaccati (prima del distacco) le informazioni necessarie sulle condizioni di lavoro e di occupazione di cui all'articolo 3 della Direttiva 96/71 / CE.

❖ **Articolo 12 della Direttiva: responsabilità del Subappalto**

Data la presenza ricorrente di una concorrenza sleale e di dumping sociale nel settore dei trasporti su strada e le caratteristiche specifiche del settore, vi è la necessità non solo di imporre una corresponsabilità in tutta la catena logistica coinvolta direttamente o indirettamente nella fornitura dei servizi, ma anche di estenderla per l'intero periodo ad un lavoratore non distaccato quando si verifica una violazione e / o elusione delle norme applicabili.

❖ **Articolo 20 della Direttiva: sanzioni**

Gli Stati membri stabiliscono le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali di attuazione della presente Direttiva e adottano tutte le misure necessarie per garantire la loro applicazione e rispetto. Le sanzioni previste devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificheranno tali disposizioni alla Commissione entro il 18 giugno 2016. Essi notificheranno, senza indugio, eventuali loro successive modifiche.

Data la presenza ricorrente di una concorrenza sleale e di dumping sociale nel settore dei trasporti su strada, vi è la necessità non solo di imporre tutte le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali, ma anche di mettere un focus speciale sulle seguenti disposizioni di legge:
---

Codice penale della Previdenza belga(codice penale sociale)

**Art.234** Dichiarazioni di previdenza sociale non corrette o incomplete

§ 1. Si applica una sanzione di livello 4 a chiunque abbia consapevolmente e volontariamente:

1. fatto una dichiarazione inesatta o incompleta per non pagare/fare in modo che altri non paghino i contributi, o pagare/fare in modo che altri paghino meno rispetto a quanto altrimenti normalmente dovuto;
2. omesso o rifiutato di fare una dichiarazione richiesta o di fornire informazioni necessarie al fine di non pagare/ fare in modo che altri non paghino i contributi, o di pagare / fare in modo che altri paghino meno di quanto altrimenti sarebbe stato normalmente dovuto;
3. abbia pagato meno contributi rispetto quanto normalmente dovuto o non li abbia pagati dopo aver fatto una dichiarazione ai sensi del punto §1.1., dopo aver omesso o rifiutato di fare una dichiarazione o di fornire informazioni ai sensi del punto §1.2, o eseguito un atto di cui agli articoli 232 e 235.

Quando le violazioni di cui al punto § 1 sono commesse da un datore di lavoro, un suo dipendente o un suo agente, la multa viene moltiplicata per il numero dei lavoratori interessati.

§ 2. Una sanzione di livello 3 si applica a chiunque abbia consapevolmente e volontariamente omesso di dichiarare di non aver diritto ad un'esenzione o ad una riduzione dei suoi contributi, anche se parzialmente, al fine di non pagare i contributi o di pagare di meno rispetto a quanto normalmente dovuto.

**Art.235.** Ai sensi del codice penale della previdenza belga, una sanzione di livello 4 si applica alle frodi commesse con l'obiettivo di ottenere/fare in modo che altri ottengano o mantenere/fare in modo che altri mantengano una prestazione previdenziale indebita, o di pagare /fare in modo che altri paghino contributi inferiori a quelli altrimenti normalmente dovuti, utilizzando nomi falsi, falsi titoli o falsi indirizzi o commettendo qualunque altro atto fraudolento che porti le autorità a credere nell'esistenza di una persona falsa, una falsa società, un incidente fittizio o qualsiasi altro evento fittizio o abusare della fiducia in qualunque altro modo. Quando l'infrazione di cui al § 1 è commessa da un datore di lavoro, suo dipendente o suo agente per ottenere o mantenere un vantaggio di previdenza sociale a cui il lavoratore non ha diritto, la multa viene moltiplicata per il numero dei lavoratori interessati.

"Codice penale (CP), Libro II, Titolo III, Capitolo III:" il traffico di esseri umani "(*de la traite des êtres humains*):

Articolo 433 *quinquies*:

§ 1. Il reato di tratta di esseri umani si riferisce al reclutamento, il trasporto, il fornire alloggio o ricezione di una persona, o trasmettere o trasferire il controllo esercitato su di essa, al fine di:

1. consentire reati di cui all'articolo 379, §1 e § 4 e all'articolo 383bis §1 da commettere contro tale persona;
2. consentire il reato di cui all'art 433 ter da commettere contro tale persona;



3. fare /consentire che tale persona lavori in condizioni contrarie alla dignità umana;
4. prendere / permette che si prendano da tale persona organi o tessuti in violazione della legge 13 giugno 1986, sulla rimozione e il trapianto di organi;
6. commettere un crimine o reato nei confronti di tale persona contro la sua volontà.

A parte il caso di cui al punto 5, il fatto che la persona di cui al § 1 abbia dato il suo consenso all'attività pianificata o effettiva, è irrilevante.

§ 2. Il reato di cui al § 1 è punito con il carcere da 1 a 5 anni e una multa da € 500 a € 50.000.

§ 3. Un tentativo di commettere un reato di cui al § 1 è punito con reclusione da 1 a 3 anni e una multa da € 100 a € 10.000 ".

### 5.3. Applicazione della Direttiva sul distacco dei lavoratori nel settore del trasporto di merci su strada

Affinché la Direttiva sia applicata nei trasporti su strada, il conducente deve svolgere il suo contratto di lavoro per un periodo limitato in uno Stato membro diverso da quello in cui lavora abitualmente, e deve:

- o essere distaccato all'interno dell'azienda / gruppo - cioè il conducente è assegnato ad un ramo d'azienda situata in un altro Stato membro o ad un'altra società del gruppo,
- o essere fornito da un'agenzia di lavoro interinale
- o star eseguendo una prestazione transnazionale di servizi, **che nel settore del trasporto significa:**

- 1) **prestazione di servizi:** il trasporto per conto di un terzo - ovvero la società di trasporti non è proprietaria della merce;
- 2) **transnazionale:** si riferisce alla nazionalità delle parti contraenti, nel caso in cui almeno tre siano elencate nel contratto di trasporto: il mittente, il trasportatore e il destinatario. Tutto quello che serve perché la fornitura venga considerata transnazionale è che due di queste tre parti contraenti siano basate in due diversi Stati membri;
- 3) Condizioni di lavoro nel paese del destinatario del servizio più favorevoli di quelle del paese in cui il conducente lavora abitualmente. Ciò significa che il conducente deve essere pagato in base alle tariffe minime salariali applicabili nel paese in cui è distaccato se queste sono più favorevoli rispetto a quelle del paese in cui lavora abitualmente.

La legislazione sul distacco deve consentire il ripristino dei diritti dei conducenti che, se abitualmente lavorano in un paese con un livello più basso di salari, lavorano temporaneamente in Belgio nel quadro di un trasporto internazionale - per la parte eseguita sul territorio belga -, un cabotaggio o operazione intermodale o lavoro temporaneo.

#### 5.4. Alcune considerazioni da parte di CSC-Transcom:

- I criteri utilizzati dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea (la sentenza Koelzsch C-29/10 e la sentenza Voogsgeerd C-384/10) permettono il ripristino dei diritti dei conducenti di trasporto merci su strada che sono esclusi dal diritto del lavoro del paese in cui abitualmente lavorano sulla base delle disposizioni di un contratto concluso come contratto di diritto estero, ma in realtà non eseguito.
- Sia per la segnalazione di reato che in caso di trattazione di un reato, ci sono spesso diverse istituzioni di controllo coinvolte.
- L'applicazione delle norme e dei regolamenti del trasporto stradale è strettamente legata al problema innato del settore, vale a dire il fatto che il trasporto su strada sia un'attività mobile, con veicoli costantemente in movimento in tutta Europa.
- Si sarebbero dovuti introdurre registri nazionali in tutti i paesi europei entro la fine del 2012 e dovevano essere collegati. Allo stato attuale, solo 10 paesi sono collegati.
- Per quanto riguarda gli ispettori del lavoro, ci sono grandi differenze nel modo in cui applicano le norme e i regolamenti.
  - Non ci sono dati o visioni generali sulla repressione delle infrazioni in materia di rispetto delle regole e regolamenti del trasporto e, più in particolare, in materia di regolamenti sul distacco nel settore dei trasporti.
  - La difficoltà di far rispettare le norme e i regolamenti è associata, da un lato, a strutture di frode sempre più complesse che sono difficili da controllare e quindi da punire, e, d'altro lato, ad una flagrante mancanza di cooperazione tra alcuni Stati membri nel quadro della cooperazione transfrontaliera sulle frodi.
  - Le strategie utilizzate dai truffatori basati in Belgio riguardano in particolare l'uso di una controllata registrata in uno Stato membro limitrofo per impiegare conducenti soggetti ad un diritto del lavoro meno favorevole. Tale legge molto spesso non è quella del paese in cui lavora abitualmente. Alcuni Stati membri perseguono tali truffatori. Quali misure di cooperazione potrebbero essere introdotte per individuare e punire i truffatori che beneficiano della mancanza di coordinamento transfrontaliero?
  - Per quanto riguarda l'applicazione della Direttiva sul distacco nel settore dei trasporti o l'applicazione del Regolamento 593/2008, al momento praticamente non esistono dati precisi disponibili. Al massimo, ci sono state una dozzina di indagini cabotaggio illegale. E anche in questi casi, le conclusioni sono state raramente utilizzate per far rispettare la Direttiva. Tuttavia la risposta nel campo della legislazione sui trasporti è incompleta e non costituisce un deterrente sufficiente, data l'entità della frode.
  - Da ultimo, ma non meno importante, come organizzazione sindacale, tocca a noi in particolare fare uso degli strumenti introdotti sulla base delle direttive per assistere i lavoratori privati dei loro diritti ad esercitarli. Sia agendo per loro conto nelle controversie legali presso tribunali esteri, sia sostenendo le accuse penali sollevate da ispettori e pubblici ministeri; costituendoci parti civili e aiutandoli in tribunale. A livello europeo, i sindacati possono anche porre la questione della ammissibilità del diritto di citare in giudizio presso un tribunale estero.

## 6. PUNTO DI VISTA DEGLI STAKEHOLDER TEDESCHI IN MERITO ALLA DIRETTIVA 2014/67/UE<sup>3</sup>

**Autore: Bettina Wagner (Arbeit und Leben, Berlin – Germania)**

Nell'ambito del Progetto ENFOSTER il partner "Arbeit und Leben" ha condotto alcune interviste e incontri con rappresentanti delle parti sociali tedesche, riguardo alla nuova Direttiva 2014/67/UE (la "Direttiva Enforcement"). Il feedback raccolto viene brevemente riassunto di seguito.

Come esplicitato sul suo sito web, l'organizzazione dei datori di lavoro "Associazione professionale per l'edilizia" chiede, come l'IGBAU (Unione dei lavoratori dell'Ambiente, l'Edilizia e l'Agricoltura), un aumento del personale investigativo della FKS (n.d.r l'autorità di controllo in Germania), e un attento esame dei datori di lavoro prima della stipulazione dei contratti.

Sia l'organizzazione dei datori di lavoro, sia l'IGBAU sono a favore dell'introduzione di una carta di previdenza sociale elettronica intelligente, al fine di rendere le condizioni di lavoro più trasparenti per tutti i lavoratori.

Il sindacato IGBAU è stato, inoltre, molto attivo nel periodo precedente alla Direttiva e ha rilasciato varie dichiarazioni. Inoltre, l'IGBAU è stato molto presente a livello europeo invitando all'azione e presentando possibilità di modifiche al testo durante il processo decisionale, al fine di rafforzare alcuni ambiti della Direttiva e proteggere i lavoratori. L'IGBAU è particolarmente scettico riguardo all'attuazione della Direttiva in Germania e all'introduzione quasi simultanea della legge sul salario minimo. Un altro punto di preoccupazione riguarda la possibilità di discolpa a livello europeo nel quadro della responsabilità generale dell'appaltatore, ai sensi dell'Art.12 della Direttiva.

L'IGBAU chiede l'introduzione in Germania di un'attività di ispezione del lavoro, che sarebbe responsabile di accertare le discriminazioni salariali, come già viene fatto in altri Stati membri.

Il rafforzamento della cooperazione transfrontaliera tra le parti sociali è necessaria per risolvere problemi complessi quali l'identificazione delle imprese straniere e il falso lavoro autonomo transfrontaliero organizzato.

La Direttiva 2014/67 non è stata ancora discussa all'interno del FKS, l'istituzione incaricata di combattere il lavoro nero. L'obiettivo principale di questi ultimi mesi è stato l'introduzione del salario minimo in Germania (gennaio 2015).

La Direttiva è stata già ampiamente discussa all'interno delle "alleanze di settore".

Secondo la Soka-Bau (Sozialkasse- Bau: un'organizzazione-ombrello che fornisce servizi a lavoratori e imprese nel settore edile), tutti i settori devono essere inclusi nella legge tedesca sui lavoratori distaccati. L'attuazione della Direttiva 2014/67 offrirebbe una buona opportunità per la loro inclusione. A livello nazionale questo contribuirebbe ad impedire i meccanismi di elusione attualmente diffusi.

---

<sup>3</sup> Versione originale di questo documento redatta in lingua inglese.

Inoltre, dato che il salario minimo nazionale sarà introdotto, l'attuazione della Direttiva potrebbe essere utilizzata per far rispettare l'applicazione della *lex loci labori* in Germania e quindi la parità di retribuzione.

## 7. L'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA 2014/67/UE SUL DISTACCO DEI LAVORATORI: LA POSIZIONE DELLA FEDERAZIONE EUROPEA DEI LAVORATORI EDILI E DEL LEGNO (EFBWW)<sup>4</sup>

**Autore: Werner Büelen, EFBWW (Federazione europea dei lavoratori dell'edilizia e del legno). Versione originale in inglese.**

### Introduzione

In considerazione della rilevanza, per i sindacati e i lavoratori, del recepimento della Direttiva Enforcement, la EFBWW raccomanda di condurre una discussione con una adeguata attenzione dei media sulla frode sociale transfrontaliera e lo sfruttamento dei lavoratori. Deve essere fatto ogni sforzo per assicurare che il recepimento non sia visto come una discussione tecnica da tenersi all'interno di un gruppo ristretto. Naturalmente, è anche fondamentale per le organizzazioni sindacali nazionali svolgere un ruolo diretto nel recepimento della Direttiva. Dal momento che alcuni articoli della Direttiva riguardano direttamente il ruolo dei sindacati, i sindacati nazionali devono essere coinvolti nella sua trasposizione. In questo contesto, i sindacati devono cercare il sostegno di altre parti, quali ad esempio gli ispettorati del lavoro e le ONG.

Nonostante gli obiettivi minimali fissati dalla Direttiva Enforcement, sotto forma di requisiti minimi per quanto riguarda l'applicazione nazionale della Direttiva sul distacco dei lavoratori, è fondamentale che il recepimento da parte degli Stati membri nel diritto nazionale miri a raggiungere i più alti obiettivi possibili. Il principio alla base di tutto deve essere quello della "parità di retribuzione a parità di lavoro", e in questo contesto dovrebbero essere prese come punto di riferimento le disposizioni di cui agli articoli 1 e 21.1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Tali articoli stabiliscono, rispettivamente: "*La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata*" e "*E' vietata vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra opinione, appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale*".

Dal momento che la Carta ora fa parte del Trattato UE, le sue disposizioni dovrebbero essere considerate autorevoli per quanto riguarda l'interpretazione, il recepimento e l'applicazione della Direttiva Enforcement.

Bisogna anche sempre ricordare la sentenza *Laval* della Corte di Giustizia europea (causa 0341/05) del 18 dicembre 2007, che stabilisce che le pratiche per combattere il dumping sociale "*possono costituire un motivo imperativo di interesse generale*" (punto 103) .

---

<sup>4</sup> Versione originale di questo documento redatta in lingua inglese.

Nel considerare il recepimento della Direttiva, si dovrebbe anche valutare se sottoporre a sanzioni il mancato rispetto della Direttiva sul distacco dei lavoratori. I due commenti precedenti potrebbero essere utilizzati in questo contesto. L'adozione di un approccio penale per la mancata conformità offrirebbe maggiori opzioni, in termini di controlli e sanzioni, dell'adozione di un approccio civilistico.

In ogni caso, però, la discussione del recepimento della Direttiva Enforcement dovrebbe avvenire in un quadro molto più ampio della semplice non conformità alla Direttiva sul distacco dei lavoratori. Esso dovrebbe certamente essere esteso e includere la non conformità alla Direttiva sui lavoratori temporanei, la Direttiva sulla libera circolazione dei lavoratori, le norme che disciplinano la circolazione dei lavoratori provenienti da Stati non membri e, per estensione, gli aspetti del lavoro sommerso. I punti da discutere dovrebbero certamente includere il numero di ispettori del lavoro, la frequenza delle ispezioni, l'estensione del campo di applicazione delle ispezioni, i poteri in tema di sanzioni e le risorse necessarie.

## 7.1. La realtà del distacco nel settore europeo delle costruzioni

Negli ultimi dieci anni, il mercato del lavoro e la situazione economica del settore delle costruzioni sono cambiati radicalmente. Alcuni di questi cambiamenti sono trasformazioni del tutto logiche che hanno interessato tutti i settori, quali gli obiettivi di sostenibilità ambientale, gli effetti della crisi finanziaria ed economica.

In aggiunta a questi cambiamenti, c'è stato anche un forte aumento della concorrenza sleale, che oggi colpisce quotidianamente migliaia di lavoratori e imprese di costruzione. Questa tendenza sta minando in modo significativo la competitività delle imprese, oltre ad essere un ostacolo allo sviluppo sostenibile del settore delle costruzioni. Questa concorrenza sleale è una lotta impari basata rigorosamente sul prezzo più basso, piuttosto che sull'innovazione, la competenza e la qualità. All'interno del sistema attuale, non vi è quasi più una parità di condizioni per le imprese, e questo sta portando ad ulteriori abusi. A lungo termine, questo è un modello svantaggioso per tutti: le aziende non sono più in grado di competere l'un l'altra a parità di condizioni, i lavoratori sono sempre più considerati solo come un fattore di costo, i governi perdono miliardi di euro l'anno di entrate (grazie a contributi previdenziali e tasse non pagate) e i consumatori pagano per prodotti di qualità inferiore.

Dal momento che l'edilizia è un settore ad alta intensità di lavoro, in cui circa il 50% del fatturato è costituito da costi del personale, non sorprende che la concorrenza sleale si verifichi principalmente sul mercato del lavoro e in particolare in relazione al costo del lavoro.

Poiché i progetti di costruzione non possono essere spostati da un luogo all'altro, il settore delle costruzioni è caratterizzato da un elevato livello di mobilità tra aziende e lavoratori. La mobilità transfrontaliera è molto alta.

L'attuale sistema di concorrenza sleale ha le sue origini in una fallimentare politica UE che ha portato ad una vasta disparità tra la strategia Europa 2020, che mira a trasformare l'economia europea in un'economia di mercato altamente competitiva, sociale e verde, e l'attuale realtà di crescente concorrenza sleale e dumping sociale sul mercato del lavoro nel settore delle costruzioni.

Alla luce di questi gravi sviluppi, la EFBWW ha dato l'allarme, a livello UE e nazionale e insiste sul fatto che i problemi attuali siano riconosciuti e discussi e che vengano trovate soluzioni praticabili.

Questi problemi possono essere affrontati solo riconoscendo la realtà della situazione, senza l'ostacolo di "tabù politici". Questo è l'unico modo per risolvere i problemi che dobbiamo affrontare.

Tutti i mercati nazionali del lavoro nell'Unione Europea sono in molti aspetti unici e completamente diversi tra loro. Questo non è un problema in sé, ed è una caratteristica del mercato del lavoro europeo pluralista.

Tuttavia, un certo numero di mercati del lavoro (soprattutto nei paesi dell'Europa orientale e in alcuni paesi dell'Europa meridionale) sono gravemente distorti da fenomeni quali il lavoro nero, una diffusa sfiducia nelle istituzioni di governo a causa di inefficienza e corruzione, l'assenza di dialogo sociale tra le parti sociali, una non efficiente vigilanza sul mercato del lavoro, ecc. Inoltre, i salari minimi applicati in alcuni paesi non sono abbastanza alti da dare ai comuni lavoratori una qualità di vita normale, esacerbando ulteriormente i fenomeni di cui sopra. Queste gravi distorsioni dei mercati nazionali del lavoro favoriscono una cultura della rassegnazione e accettazione sia tra datori di lavoro, sia tra i lavoratori, e questo a sua volta porta ad una cultura di "risolviamo noi i nostri problemi".

Nel contesto di un mercato interno europeo, con la sua libera prestazione di servizi e libertà di movimento, queste caratteristiche nazionali vengono esportate, per così dire, ad altri paesi.

Molti datori di lavoro e lavoratori sanno poco del funzionamento, delle strutture e delle regole del mercato del lavoro in altri paesi e la loro risposta automatica è portare il loro "sistema, modello e cultura" con sé quando vanno all'estero.

Per risolvere questo problema fondamentale, non basta semplicemente fornire adeguate informazioni ai datori di lavoro e ai lavoratori quando iniziano ad operare in un altro Stato membro. Questo problema cruciale può e deve essere affrontato negli Stati membri in cui sorgono i problemi. Ciò significa che tutti gli Stati membri devono essere tenuti a "regolarizzare" i loro mercati del lavoro al fine di creare una parità di condizioni e una base comune all'interno del mercato del lavoro europeo.

## 7.2. Possibilità di espansione della Direttiva Enforcement (pensare fuori dagli schemi)

La EFBWW ritiene che la Direttiva Enforcement sia una Direttiva quadro con standard minimi e che oltre ad ampliare le disposizioni in essa già contenute, potrebbe anche essere estesa a livello nazionale e includere specifiche aggiuntive. Alcuni esempi possibili sono riportati qui di seguito - esempi che potrebbero essere inclusi nella legislazione di attuazione o in aggiunta alla legge di attuazione:

### A. Accesso dei sindacati ai cantieri

Dato che la lotta contro la frode sociale è una questione di ordine pubblico e che la Direttiva Enforcement prevede specifiche disposizioni affinché ai sindacati nazionali siano assegnati taluni compiti chiave (ad esempio, informazioni, reclami), sarebbe logico concedere che i sindacati abbiano accesso ai cantieri. Se necessario, la normativa nazionale di attuazione potrebbe

prevedere aspetti pratici per un tale accordo che le parti sociali del settore delle costruzioni dovrebbero elaborare per mezzo di un contratto collettivo.

**B. Possibilità di organizzare e di intraprendere azioni per il ricorso collettivo (class action)**

Poiché la frode sociale nel contesto del distacco temporaneo colpisce in quasi tutti i casi un gruppo di lavoratori che si trovano in una stessa situazione, e visto il costo sostanziale di una azione legale per ciascun individuo, sarebbe opportuno che la normativa di attuazione prevedesse azioni collettive per un risarcimento collettivo. In un tale scenario, si potrebbe intentare una singola azione nei confronti di datori di lavoro che si dedicano alla frode sociale e questi potrebbero essere costretti a pagare una compensazione maggiore. A loro volta, livelli più elevati di compensazione potrebbero costituire un forte deterrente per altri datori di lavoro.

**C. Requisiti per "l'informazione e consultazione transnazionale dei lavoratori" per quanto riguarda i posti di lavoro**

Esiste già un obbligo di informazione e consultazione transnazionale nelle Direttive 2009/38/CE (EWC) e 2001/86/CE (Società Europea), tuttavia le disposizioni si applicano solo nel contesto delle società. La Direttiva Enforcement prevede una speciale procedura di informazione e di consultazione temporanea sebbene obbligatoria per quanto riguarda i posti di lavoro in cui i lavoratori esteri sono temporaneamente distaccati (posti di lavoro transnazionali). Poiché la Direttiva Enforcement pone un particolare obbligo di informazione alle parti sociali (e quindi anche ai sindacati), tale meccanismo può essere utilizzato per informare i lavoratori esteri riguardo ai loro diritti, opzioni e obbligazioni. Se necessario, potrebbero essere incluse ulteriori misure quali ispezioni, consultazioni, procedure di reclamo e così via.

In passato, la EFBWW ha guidato una serie di progetti in materia di posti di lavoro transnazionali (ad esempio Alp-Transit, cantieri lungo la linea ferroviaria Colonia-Francoforte) e sta attualmente organizzando un progetto simile in Francia/Italia per il cantiere Torino-Lione. Questa esperienza potrebbe essere utilizzata come esempio di buone pratiche.

**D. La tutela del diritto di sciopero**

L'attuazione della normativa potrebbe includere una disposizione specifica sul divieto di assunzione di lavoratori temporanei distaccati per sostituire i lavoratori che hanno smesso di lavorare a causa di un'azione industriale (cioè sciopero o serrata). Il considerando 7 della Direttiva Enforcement fa riferimento indiretto a questo e potrebbe essere utilizzato come punto di partenza.

**E. Rafforzare le verifiche, le indagini e il controllo**

Tutti gli Stati membri devono utilizzare la Direttiva Enforcement come un'opportunità per garantire che le verifiche, indagini e controlli siano efficaci e adeguati, con e senza preavviso, e siano svolte ispezioni sul loro territorio per controllare qualsiasi forma di frode sociale. La EFBWW desidera sottolineare che tali ispezioni hanno luogo principalmente in loco. Al fine di raggiungere un risultato maggiore, almeno il 20 per cento di tutti i fornitori di servizi deve essere controllato ogni anno dalle autorità competenti degli Stati membri.

Al fine di aumentare l'efficacia delle ispezioni, sulla base di una periodica (almeno una volta all'anno) valutazione del rischio, gli Stati membri dovranno aumentare il numero dei controlli di quelle attività in cui si concentra l'occupazione illegale sul loro territorio.



Un controllo efficace richiede la presenza di un coordinamento interno uniforme tra i diversi organi amministrativi nazionali (migrazione, fiscalità, previdenza sociale, del lavoro, traffico ...) e che tutte le informazioni e i dati rilevanti vengano scambiati senza ostacoli burocratici, organizzativi o politici. La EFBWW insiste fermamente sul fatto che tutti gli Stati membri debbano garantire un maggiore coordinamento delle strategie e delle operazioni, tra cui una condivisione di dati uniforme a livello nazionale, regionale e locale, con una vasta gamma di parti sociali coinvolte a tutti i livelli.

F. Norme specifiche per affrontare gli utilizzatori e i fornitori di lavoro nero (caporali)

La EFBWW incoraggia vivamente tutti gli Stati membri a stabilire condizioni severe nei confronti dei soggetti intermediari del lavoro sul mercato del lavoro (ad esempio il lavoro interinale, le assunzioni temporanee, il distacco, ...). Le ragioni di questo sono chiare, visto che sulla base della nostra esperienza, i lavoratori distaccati che vengono assunti tramite intermediari - nell'ambito del cosiddetto rapporto di lavoro triangolare - hanno significativamente più probabilità di essere ingaggiati in nero.

Tutti gli Stati membri devono garantire che tutti i fornitori di manodopera intermediari dimostrino chiaramente e provino di rispettare la legge, i regolamenti e i contratti collettivi del paese a cui forniscono manodopera. In aggiunta a questo, tutti i "business-users" devono fare la loro parte, utilizzando soltanto i prestatori di lavoro che possano dimostrare e provare il loro rispetto della legge, dei contratti collettivi, della regolamentazione e delle pratiche rilevanti del settore delle costruzioni. Le parti sociali settoriali nazionali del settore delle costruzioni sono fortemente incoraggiate a discutere di questo. Eventuali suggerimenti prevedono l'obbligo per tutti i fornitori di lavoro di:

- a. essere iscritti ad un registro obbligatorio creato dagli Stati membri;
- b. essere regolarmente controllati da un organismo indipendente,
- c. fornire prova tangibile che i fornitori di lavoro siano conformi alla legge e in particolare agli orari di lavoro, al salario minimo applicabile, a buste paga adeguate, previdenza sociale, salute e sicurezza, fornitura di alloggi.

A causa della elevata incidenza delle frodi sociali da parte degli intermediari, che forniscono lavoro in un contesto transnazionale (distacco), la EFBWW vede con favore che siano sottoposti a misure supplementari di controllo sia nel paese ospitante che in quello di origine.

A causa dell'alto rischio di frode sociale, in caso di lavoro transfrontaliero, la EFBWW propone che gli intermediari debbano dimostrare di aver pagato il salario, rispettato le condizioni di lavoro e pagato tutti i contributi di previdenza sociale per ciascun lavoratore che impiegano all'estero.