



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 13 dicembre 2018  
(OR. en)

15600/18

SOC 788  
MI 1000  
EDUC 478  
ECOFIN 1220  
JEUN 165  
JAI 1306  
ETS 47

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	4 dicembre 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 789 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO sull'attuazione della direttiva 2014/54/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 789 final.

All.: COM(2018) 789 final



Bruxelles, 4.12.2018  
COM(2018) 789 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**sull'attuazione della direttiva 2014/54/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16  
aprile 2014, relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai  
lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori**

## **1. INTRODUZIONE**

### **1.1. La direttiva**

La libera circolazione dei lavoratori è una libertà fondamentale dei cittadini dell'Unione europea nonché uno dei pilastri del mercato interno. Essa è sancita nell'articolo 45 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Tale diritto è stato ulteriormente sviluppato mediante il diritto derivato, in particolare il regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione, nonché dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Nonostante l'insieme di norme relativamente stabile e completo, i cittadini dell'Unione, come confermato da una serie di relazioni<sup>1</sup>, potrebbero continuare a incontrare problemi pratici nell'esercizio dei propri diritti di lavoratori dell'UE. Al fine di cercare di colmare il divario tra il diritto e la sua applicazione pratica, il 16 aprile 2014 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la direttiva 2014/54/UE relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori<sup>2</sup> (di seguito "la direttiva").

La direttiva non crea nuovi diritti sostanziali per i lavoratori e/o i loro familiari oltre a quelli previsti all'articolo 45 TFUE e nel regolamento n. 492/2011, bensì cerca soltanto di rendere più efficaci e uniformi l'applicazione e l'attuazione dei diritti esistenti.

### **1.2. La relazione**

Conformemente all'articolo 9 della direttiva, la presente relazione descrive l'attuazione della direttiva e, laddove le informazioni disponibili lo consentano, si sofferma anche sulla sua efficacia pratica. Inoltre essa valuta se siano necessarie eventuali modifiche alla direttiva per garantire una migliore applicazione del diritto dell'Unione in materia di libera circolazione dei lavoratori.

La relazione si basa principalmente sulle informazioni riguardanti le misure per il recepimento della direttiva che gli Stati membri hanno comunicato alla Commissione ai sensi dell'articolo 8 della stessa. I riferimenti alle leggi nazionali di recepimento della direttiva sono disponibili sulla pagina web di Eur-Lex<sup>3</sup>. La Commissione ha inoltre consultato i membri del comitato consultivo per la libera circolazione dei lavoratori<sup>4</sup> inviando loro un questionario dettagliato<sup>5</sup> (di seguito "il questionario") e, successivamente, il progetto di relazione. Laddove necessario, la Commissione ha altresì richiesto chiarimenti sulle misure di attuazione ai membri del comitato tecnico per la libera circolazione dei lavoratori<sup>6</sup>. È opportuno rilevare che le informazioni ricevute variano notevolmente per contenuto e dettagli. La Commissione

---

<sup>1</sup> Cfr. in particolare le pagine 3 e 4 della relazione della proposta di direttiva <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52013PC0236>

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0054>

<sup>3</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/NIM/?uri=CELEX:32014L0054&qid=1525688983864>

<sup>4</sup> Comitato stabilito ai sensi dell'articolo 21 del regolamento n. 492/2011.

<sup>5</sup> Il questionario era incentrato sull'attuazione pratica della direttiva e sulla sua efficacia. A giugno 2018, avevano risposto i governi di quattordici Stati membri e quattro organizzazioni sindacali nazionali.

<sup>6</sup> Comitato stabilito ai sensi dell'articolo 29 del regolamento n. 492/2011.

ha inoltre utilizzato le informazioni raccolte dalla sua rete di esperti giuridici sulla libera circolazione dei lavoratori e sul coordinamento della sicurezza sociale<sup>7</sup>.

## **2. PROCESSO DI RECEPIMENTO**

In conformità all'articolo 8 della direttiva, gli Stati membri dovevano recepire la stessa entro il 21 maggio 2016.

Per aiutarli nel recepimento, nel novembre 2015 la Commissione ha presentato un documento informale che illustra in modo più dettagliato le disposizioni fondamentali della direttiva. Tra il 2015 e il 2018 l'attuazione della direttiva è stata oggetto di discussione in varie riunioni dei comitati summenzionati.

Ciononostante, entro il termine per il recepimento, soltanto sette Stati membri<sup>8</sup> avevano notificato misure che recepivano completamente la direttiva.

Nel settembre 2016 la Commissione ha avviato procedure di infrazione contro 12 Stati membri<sup>9</sup> che non avevano ancora notificato il completo recepimento della direttiva. Nel novembre 2017 gli ultimi due paesi<sup>10</sup> hanno comunicato il recepimento integrale e, pertanto, le procedure di infrazione sono state chiuse.

La Commissione sta attualmente finalizzando la sua analisi di conformità delle misure nazionali al fine di garantire la corretta attuazione della direttiva. Nell'ambito del controllo di conformità in corso, essa è in contatto con gli Stati membri in merito alle questioni identificate nella presente relazione.

## **3. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA**

La direttiva è stata recepita con modalità diverse. La maggior parte degli Stati membri ha apportato modifiche alla propria legislazione nazionale. Ciononostante, la portata delle modifiche è stata sostanzialmente diversa — da un atto specifico (Malta, Cipro, Grecia e Portogallo) alla modifica di decine di atti normativi (Lituania e Romania). Danimarca, Francia, Spagna, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito hanno ritenuto che la loro legislazione nazionale fosse già conforme alla direttiva e che non fossero necessarie ulteriori misure legislative. In Austria e Belgio, la direttiva è recepita mediante atti sia a livello federale che regionale. Nessuno Stato membro ha riferito di aver attuato le disposizioni della direttiva mediante contratti collettivi.

In generale, gli Stati membri hanno previsto il ricorso a misure non legislative per attuare le disposizioni relative, in particolare, al funzionamento degli organismi (cfr. 3.3) e/o al miglioramento dell'accesso alle informazioni (di qualità) (cfr. 3.5).

### **3.1. Ambito di applicazione personale e materiale (articoli 1 e 2)**

---

<sup>7</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=1098>.

<sup>8</sup> FI, DE, IE, IT, MT, NL e SE.

<sup>9</sup> AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, HU, LT, LU, PT e RO.

<sup>10</sup> CZ e LU.

Anche prima dell'adozione della direttiva, gli Stati membri erano tenuti a garantire che la loro legislazione in materia di libera circolazione si applicasse a tutte le categorie di persone e includesse tutte le materie contemplate nell'articolo 45 TFUE su base non discriminatoria. Poiché gli articoli 1 e 2 della direttiva conservano l'ambito di applicazione dell'articolo 45 TFUE e del regolamento n. 492/2011, entrambi i quali sono direttamente applicabili, essi non hanno fatto sorgere nuovi obblighi per gli Stati membri in termini di recepimento. Ciononostante, entrambi gli articoli hanno incoraggiato alcuni Stati membri<sup>11</sup> a verificare che le loro norme nazionali esistenti fossero effettivamente conformi all'ambito di applicazione personale e materiale delle disposizioni sopra citate.

### **3.2. Tutela dei diritti (articolo 3)**

Tutti gli Stati membri garantiscono l'accesso a procedimenti giudiziari che consentono ai lavoratori dell'Unione e ai loro familiari di difendere i propri diritti conferiti dall'articolo 45 TFUE e dal regolamento n. 492/2011 qualora ritengano che siano stati violati. Ciò è garantito perlopiù mediante norme procedurali sulla non discriminazione in generale, che esistevano anche prima dell'entrata in vigore della direttiva. In alcuni paesi<sup>12</sup> esiste una legislazione specifica in materia di accesso ai tribunali da parte dei lavoratori stranieri. Come richiesto dalla direttiva, non esistono limitazioni alla difesa dei diritti violati anche successivamente alla cessazione del rapporto in cui si sarebbero verificati la restrizione e l'ostacolo o la discriminazione asseriti.

Le associazioni, le organizzazioni (comprese le parti sociali) o gli altri soggetti che, ai sensi del diritto nazionale, hanno un legittimo interesse a garantire che la direttiva sia rispettata, hanno il diritto di avviare procedimenti giudiziari e/o amministrativi per conto dei lavoratori dell'Unione o a sostegno degli stessi. Questo vale in tutti gli Stati membri, ad eccezione dell'Italia, dove i sindacati sembrano poter avviare procedimenti soltanto nel caso di discriminazioni collettive.

Per quanto riguarda la protezione contro la vittimizzazione, nella maggior parte dei paesi le misure per tutelare i lavoratori dell'Unione da trattamenti o conseguenze sfavorevoli sono previste nelle leggi nazionali contro la discriminazione o in materia di occupazione. Soltanto Malta e Cipro hanno adottato disposizioni speciali sulla vittimizzazione dopo il recepimento della direttiva. Da quanto risulta, la tutela in Lituania e Portogallo è limitata ai soli rapporti di lavoro e pertanto non copre, ad esempio, le persone in cerca di occupazione che potrebbero potenzialmente essere vittimizzate dalle autorità pubbliche.

Le informazioni sull'attuazione pratica delle disposizioni dell'articolo 3 sono molto limitate. In risposta al questionario, soltanto i sindacati lituani hanno citato quattro casi recentemente portati dinanzi ai tribunali nazionali relativi alle materie oggetto della direttiva. L'Estonia ha riferito di due denunce che sono state trattate da autorità non giudiziarie nel 2017 e che riguardavano alcune pratiche seguite dalle istituzioni pubbliche per il riconoscimento delle qualifiche professionali e la concessione del diritto di soggiorno per un familiare di un

---

<sup>11</sup> Ad esempio, AT, BG, CY, LT, MT e RO.

<sup>12</sup> BG e ES.

cittadino dell'Unione. Germania e Lituania hanno indicato che vi sono stati casi in cui organizzazioni hanno avviato procedimenti giudiziari/amministrativi per sostenere i lavoratori.

La mancanza di informazioni si spiega con il fatto che la direttiva è stata attuata solo di recente, che gli organismi competenti in materia di libera circolazione (articolo 4) non hanno ancora raccolto tali informazioni o che tali casi non sono raggruppati in base a discriminazioni fondate sulla nazionalità commesse nei confronti dei lavoratori dell'Unione.

### **3.3. Organismo (o organismi) preposti alla promozione della parità di trattamento (articolo 4)**

La direttiva è innovativa nel modo in cui obbliga gli Stati membri a designare una struttura o un organismo preposto alla promozione della parità di trattamento dei lavoratori dell'Unione e dei loro familiari fondata sulla nazionalità, nonché ad affrontare restrizioni e ostacoli ingiustificati al loro diritto di libera circolazione.

#### ***Designazione di un organismo e adempimento dei compiti***

Dal novembre 2017, organismi competenti in materia di libera circolazione sono stati designati in tutti gli Stati membri, sebbene in Francia, Italia e Regno Unito tale designazione non sia stata resa pubblica in linea con i requisiti dell'articolo 6, paragrafo 1. Tali Stati membri non hanno adottato un atto normativo che attui la direttiva. Inoltre, sui siti web degli organismi non vi è alcuna indicazione del fatto che essi sono gli organismi preposti per le finalità della direttiva o del fatto che svolgono i compiti specificati nella direttiva. L'elenco degli organismi è messo a disposizione online dalla Commissione europea<sup>13</sup>.

Nella stragrande maggioranza degli Stati membri, il ruolo di organismi competenti in materia di libera circolazione è stato attribuito a strutture esistenti, con l'unica eccezione di Germania e Slovenia, che hanno costituito una nuova struttura. Per quanto concerne il tipo di organismo, in 20 Stati membri la missione degli istituti per la parità è stata estesa per affrontare i temi della discriminazione fondata sulla nazionalità nei confronti dei lavoratori e dei loro familiari. Le autorità responsabili del mercato del lavoro (come i servizi pubblici per l'impiego o EURES e gli ispettorati del lavoro) e i ministeri del lavoro sono la seconda tipologia più comune di organismi. Insolitamente, in Austria figurano tra gli organismi le camere federali e regionali del lavoro, mentre, in Svezia, l'Ufficio nazionale del commercio, l'autorità nazionale responsabile del mercato interno.

Per quando riguarda i compiti degli organismi, alcuni Stati membri sostengono che l'organismo svolga tutti i compiti elencati nella direttiva, anche laddove alcuni di essi non siano esplicitamente indicati nello statuto dell'organismo e non vi siano esempi concreti del loro svolgimento da parte dell'organismo. Tra i compiti non menzionati figurano la

---

<sup>13</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1277&langId=it>

realizzazione di indagini e analisi riguardanti gli ostacoli alla libera circolazione e l'emanazione di raccomandazioni su qualunque questione relativa a restrizioni ingiustificate e ostacoli oppure a discriminazioni. Da quanto risulta, in Italia, Lettonia, Slovacchia e Regno Unito, non tutti i compiti sono inclusi tra le responsabilità degli organismi.

**Buona pratica nei Paesi Bassi:  
utilizzo delle applicazioni social  
media**

Nei Paesi Bassi, il Servizio d'informazione pubblico risponde alle domande poste su Twitter, Facebook e

Inoltre, oltre alla discriminazione fondata sulla nazionalità, le norme dell'UE sulla libera circolazione dei lavoratori vietano altresì restrizioni ingiustificate o ostacoli alla libera circolazione. Resta da vedere se gli organismi incaricati dell'attuazione della direttiva si occupino nel concreto di tale tema.

Come suggeriscono le risposte al questionario, le principali attività svolte nella pratica dagli organismi coincidono con i compiti stabiliti nella direttiva. La maggior parte dei paesi si concentra sui seguenti aspetti: (1) fornire assistenza, principalmente informazioni e

**Buona pratica in Danimarca:  
indagine sugli ostacoli**

In Danimarca, l'organismo sta conducendo un'indagine sulle autorità competenti in merito ai casi di ostacoli/discriminazioni nei loro ambiti

consulenza legale; (2) sensibilizzare sui diritti relativi alla libera circolazione e sulle attività degli organismi utilizzando vari canali di informazione; e/o (3) rafforzare la cooperazione con gli altri portatori di interessi. Alcuni paesi<sup>14</sup> utilizzano le applicazioni social media (o prevedono di farlo) per raggiungere le persone che necessitano di informazioni.

Tuttavia, ad oggi, le informazioni sulla frequenza con cui gli organismi forniscono assistenza legale e/o di altro tipo sono scarse. In risposta al questionario, soltanto alcuni paesi<sup>15</sup> hanno fornito indicazioni sulla frequenza con cui prestano tale assistenza.

Indagini, analisi o relazioni sulle questioni relative alla libera circolazione dei lavoratori sono state realizzate (o sono pianificate) soltanto in sette Stati membri<sup>16</sup>. È importante che le informazioni sugli ostacoli, sulle restrizioni e sulla discriminazione siano raccolte, valutate e diffuse pubblicamente, in quanto ciò può non soltanto sensibilizzare maggiormente le persone sui diritti e sulle procedure per la loro tutela, ma anche dissuadere altri datori di lavoro e amministrazioni dall'adottare tali pratiche.

La capacità di garantire che i compiti previsti alle lettere a), c) e d) del paragrafo 2 dell'articolo 4 siano svolti in modo indipendente costituisce un elemento fondamentale della tutela dei lavoratori mobili dell'Unione.

<sup>14</sup> DE, MT e NL.

<sup>15</sup> DE, DK, EE, HR, MT e SI.

<sup>16</sup> AT, DE, DK, EL, FI, SE e SI.

Come indicato in precedenza, in più della metà degli Stati membri gli organismi per la parità sono designati quali organismi competenti in materia di libera circolazione. Tra di essi esistono ancora notevoli differenze in termini di mandato, competenze, strutture e risorse<sup>17</sup>.

L'indipendenza degli organismi è particolarmente importante nei paesi in cui essi non sono strutture autonome che, di per sé, garantirebbero almeno un certo livello di indipendenza. Particolare attenzione deve essere dedicata all'indipendenza dell'assistenza legale prestata alle persone oggetto della direttiva. Da quanto emerge, l'indipendenza degli organismi può essere messa in discussione in Bulgaria, Croazia, Cipro, Ungheria, Lettonia, Polonia, Slovacchia, Spagna e Regno Unito.

Le risposte al questionario indicano soltanto due organismi<sup>18</sup> che si sono occupati di denunce relative alla libera circolazione.

La direttiva impone agli Stati membri di garantire l'assistenza gratuita nei procedimenti giudiziari, senza alcuna discriminazione, per coloro che non dispongono di risorse sufficienti. In Croazia, i cittadini stranieri che risiedono temporaneamente nel paese soddisfano i requisiti per ricevere assistenza legale gratuita sulla base del principio di reciprocità. La Francia non ha fornito il chiarimento richiesto in merito alla modalità di attuazione di tale disposizione. Soltanto Austria, Estonia, Grecia e un sindacato in Lituania hanno riferito che l'assistenza indipendente nei procedimenti giuridici viene effettivamente prestata.

**Buona pratica in Slovenia: il progetto del FSE**

In Slovenia, il progetto del Fondo sociale europeo «Sviluppo di servizi per facilitare la mobilità transnazionale dei lavoratori» sta aiutando a rafforzare le capacità degli organismi.

***Corretto funzionamento degli organismi***

Affinché gli organismi svolgano correttamente i loro compiti, è importante che vengano loro assegnate risorse sufficienti. Ciò è particolarmente rilevante qualora la direttiva sia stata attuata attribuendo ulteriori compiti agli organismi esistenti (paragrafo 1 dell'articolo 4 in combinato disposto con il considerando 18). Tale questione è stata sollevata dalla maggior parte dei paesi. Molti di essi si stanno confrontando con vincoli finanziari e stanno cercando di «fare di più con meno». Il carico di lavoro supplementare degli organismi varia notevolmente a seconda del numero di lavoratori mobili in ingresso e in uscita. Inoltre, in alcuni Stati membri gli organismi svolgevano compiti simili a quelli previsti dalla direttiva anche prima della loro designazione.

Soltanto alcuni Stati membri<sup>19</sup> hanno indicato inequivocabilmente di aver destinato ulteriori risorse per lo svolgimento dei nuovi compiti.

---

<sup>17</sup> Per ulteriori informazioni, cfr. [Relazione congiunta sull'applicazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio e della direttiva 2000/78/CE del Consiglio](#) [COM(2014) 2 final del 17.1.2014] e [Relazione sull'applicazione della direttiva 2004/113/CE del Consiglio](#) [COM(2015) 190 final del 5.5.2015].

<sup>18</sup> DE e LT.

<sup>19</sup> Quali CZ, DE, EL, SE e SI



La Commissione monitorerà i casi in cui la mancanza di ulteriori risorse implica che un organismo non sia nella posizione di svolgere adeguatamente i compiti previsti dalla direttiva.

#### **Buona pratica in Germania: la cooperazione regionale**

In 11 Stati membri sono stati designati vari organismi. È pertanto fondamentale che, come richiesto dal paragrafo 5 dell'articolo 4, i loro compiti siano adeguatamente coordinati.

In Germania, è stato realizzato un progetto specifico volto a migliorare le procedure delle agenzie pubbliche per l'impiego nel caso di cittadini dell'UE e a promuovere la cooperazione regionale tra i servizi per l'immigrazione e

La maggior parte degli Stati membri ha regole formali che obbligano le autorità nazionali a cooperare o a scambiarsi le informazioni pertinenti, ovvero, altrimenti, a nominare una delle autorità quale «organismo di coordinamento». Tuttavia, in alcuni Stati membri<sup>20</sup> non sembrano essere state adottate misure di questo tipo.

La direttiva obbliga gli Stati membri a garantire che i loro organismi non solo cooperino con quelli degli altri Stati membri, ma utilizzino anche i servizi di informazione e assistenza esistenti a livello dell'Unione, che includono La tua Europa, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network e lo sportello unico. La maggior parte delle risposte al questionario conferma che tali contatti hanno effettivamente luogo<sup>21</sup>, ma essi risultano essere limitati e/o avvenire appositamente poiché sembrano non esistere ancora procedure concrete o prassi sviluppate su come debba essere realizzata la cooperazione.

Molti Stati membri stanno lavorando per migliorare le modalità di funzionamento degli organismi, cercando di occuparsi delle difficoltà che affrontano nello svolgimento dei propri compiti e nello sviluppo delle proprie capacità. Le attività realizzate includono la redazione di programmi di lavoro/piani strategici; l'instaurazione di partenariati con i portatori di interessi nazionali e gli organismi di altri paesi; il miglioramento dell'accesso a informazioni e servizi; e l'organizzazione di seminari e corsi di formazione per funzionari volti a rafforzare le competenze in materia di libera circolazione dei lavoratori.

### **3.4. La promozione del dialogo con le parti sociali e con le ONG (articolo 5)**

I quadri normativi degli Stati membri offrono la possibilità di instaurare un dialogo con i portatori di interessi. In molti paesi, tuttavia, tale dialogo di rado riguarda specificamente la libera circolazione dei lavoratori (eccezion fatta, ad esempio, per la Bulgaria), non è regolare o non coinvolge esplicitamente le organizzazioni non governative<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Ad esempio, AT, LT, PL, SK e UK.

<sup>21</sup> AT, FI, LV e NL hanno sottolineato l'importanza dei contatti, in particolare nell'ambito delle attività di EURES, SOLVIT e della Piattaforma contro il lavoro sommerso. Equinet, la rete europea di enti per le pari opportunità (<http://www.equineteurope.org/>), cui partecipano 18 enti, è stata anch'essa indicata come una piattaforma adatta per instaurare contatti, in particolare con organismi in altri Stati membri.

<sup>22</sup> Ad esempio, in HR, HU, IE, IT, MT, PL, SK e UK.

### **3.5. Migliore diffusione delle informazioni a livello nazionale tra i lavoratori dell'Unione e i loro familiari (articolo 6)**

Le informazioni sui diritti in materia di libera circolazione sono disponibili in tutti i paesi. Tuttavia, dati gli standard di qualità relativamente elevati stabiliti dalla direttiva (paragrafo 2), garantire che tali informazioni siano esaurienti, aggiornate, chiare e disponibili in diverse lingue resta una sfida nella maggior parte dei casi. In alcuni casi, le informazioni sono disseminate in molti siti web nazionali, risultando di difficile accesso e frammentate<sup>23</sup>. In molti paesi, la diffusione delle informazioni è ancora un processo in corso: nuovi siti web sono attualmente in costruzione o si stanno rinnovando i siti esistenti, le brochure informative sono in fase di preparazione o le campagne informative sono in corso di svolgimento.

Gli Stati membri dovrebbero continuare ad accertarsi che le persone interessate siano a conoscenza degli organismi e dell'assistenza che forniscono. Tale fonte di informazioni dovrebbe integrare le piattaforme esistenti, quali i consulenti EURES<sup>24</sup>, SOLVIT<sup>25</sup> e La tua Europa - Consulenza<sup>26</sup>, in grado di assistere gli oltre 11,8 milioni di cittadini mobili dell'Unione in età lavorativa che vivono al di fuori del loro paese di cittadinanza<sup>27,28</sup>. Tali informazioni potrebbero, inoltre, incoraggiare i cittadini mobili a segnalare casi di discriminazione e difendere i propri diritti.

### **3.6. Altre disposizioni (articolo 7, considerando 15 e 28)**

L'articolo 7, paragrafo 2, afferma espressamente che gli Stati membri dispongono del potere discrezionale di estendere la competenza degli organismi per includere la non discriminazione fondata sulla nazionalità per tutti i cittadini dell'Unione e i loro familiari che esercitano il diritto alla libera circolazione sancito all'articolo 21 TFUE. Come indicato in precedenza, in più della metà dei paesi gli organismi per la parità che si occupavano già di tutti i cittadini dell'Unione sono stati designati quali organismi competenti in materia di libera circolazione ai sensi della direttiva. Alcuni paesi<sup>29</sup> hanno ampliato le competenze degli organismi in modo che, a seguito dell'attuazione della direttiva, essi si occupino di tutti i cittadini dell'Unione.

---

<sup>23</sup> Ad esempio, in DK, HR e LT.

<sup>24</sup> I consulenti EURES, disponibili in tutti gli Stati membri, hanno fornito assistenza a lavoratori e datori di lavoro dell'Unione in più di 45 000 occasioni nel 2016 ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/eures/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eures/index_en.htm)).

<sup>25</sup> SOLVIT ha trattato 34 casi relativi alla libera circolazione dei lavoratori nel 2016. <http://ec.europa.eu/solvit/>

<sup>26</sup> La tua Europa - Consulenza ha fornito consulenza sulle materie relative al lavoro, ai diritti della famiglia e alle prestazioni sociali in più di 1 500 casi nel 2016. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/youreurope\\_advice/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/youreurope_advice/index_en.htm)

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2017\\_report\\_on\\_intra-eu\\_labour\\_mobility.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2017_report_on_intra-eu_labour_mobility.pdf)

<sup>28</sup> Il numero di cittadini dell'Unione che vive o lavora in uno Stato membro diverso da quello della propria nazionalità è pari a circa 17 milioni (statistiche sulle migrazioni di Eurostat [migr\_pop1ctz] 2017).

<sup>29</sup> Ad esempio, BG e SI.

Nel complesso, nella maggior parte degli Stati membri la competenza degli organismi comprende tutti i cittadini dell'Unione<sup>30</sup>.

Il considerando 15 della direttiva invita gli Stati membri a esaminare l'attuazione di principi comuni per meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria, come previsto nella raccomandazione della Commissione dell'11 giugno 2013<sup>31</sup>. Soltanto tre risposte al questionario<sup>32</sup> hanno confermato l'esistenza di tali meccanismi di ricorso, sebbene non sia sempre chiaro se essi riguardino materie che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva. Una relazione della Commissione del 26 gennaio 2018<sup>33</sup> fornisce ulteriori dettagli sui progressi compiuti dagli Stati membri nell'attuazione delle misure di ricorso collettivo.

In conformità al considerando 28, la Commissione ha inoltre esaminato le possibili difficoltà incontrate da giovani laureati in cerca di occupazione nell'Unione e dai coniugi provenienti da paesi terzi di lavoratori dell'Unione.

Nelle loro risposte al questionario, gli intervistati hanno indicato il riconoscimento delle qualifiche come la principale difficoltà incontrata dai giovani laureati. Altri problemi citati non sono direttamente collegati alle norme in materia di libera circolazione e includono bassi stipendi per le persone senza esperienza e la necessità di avere competenze pratiche per trovare un lavoro. Per quanto riguarda i coniugi provenienti da paesi terzi, le procedure lunghe o i requisiti amministrativi eccessivi (quali l'obbligo di «legalizzare» i certificati di matrimonio e i requisiti linguistici) per l'ottenimento di visti, permessi di soggiorno e/o numeri di sicurezza sociale, ovvero per l'accesso ai servizi pubblici in generale, sono stati identificati come difficoltà comuni, così come la mancata conoscenza della lingua locale da parte dei coniugi provenienti da paesi terzi. Inoltre la complessità delle norme nazionali è stata indicata come la problematica più importante.

Alcune di queste difficoltà affrontate dai lavoratori dell'Unione sono il risultato dell'errata applicazione del diritto dell'UE da parte delle autorità nazionali e/o degli enti privati. Questo è esattamente uno dei problemi che la direttiva intende affrontare migliorando la possibilità per le persone di difendere i propri diritti, mettendo a disposizione l'assistenza degli organismi e migliorando l'accesso alle informazioni.

#### **4. POSSIBILI MODIFICHE E ALTRI MIGLIORAMENTI**

Il questionario ha chiesto alle autorità degli Stati membri, nonché alle parti sociali, se ritengano necessarie modifiche alla direttiva (o ad altre normative sulla libera circolazione dei lavoratori). Tutti coloro che hanno risposto hanno indicato che in questa fase non sono necessarie modifiche legislative e che l'impegno dovrebbe concentrarsi invece sulla corretta attuazione delle normative vigenti. A tale riguardo, la Commissione ricorda la sua proposta di

---

<sup>30</sup> Ad eccezione di DE, DK, HR, LV e SE.

<sup>31</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2013\\_201\\_R\\_NS0013](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:JOL_2013_201_R_NS0013)

<sup>32</sup> DK, LT e SI.

<sup>33</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc\\_id=49502](http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=49502)

istituire un'Autorità europea del lavoro<sup>34</sup>, presentata nell'ambito del Pacchetto sull'equità sociale il 13 marzo 2018, con lo scopo di rafforzare l'equità della mobilità transfrontaliera dei lavoratori in Europa. Tra gli altri obiettivi, l'Autorità intende facilitare la scelta delle persone e dei datori di lavoro di esercitare il loro diritto alla libera circolazione fornendo informazioni e servizi più esaurienti e più facilmente accessibili. Essa si concentrerà anche sulla creazione di condizioni migliori e più efficienti per accompagnare la mobilità dei lavoratori in Europa attraverso una cooperazione più stretta tra le autorità nazionali. Pertanto, allo stesso modo, la Commissione non ritiene necessario proporre modifiche della direttiva in questa fase.

## 5. CONCLUSIONI

L'analisi delle misure nazionali di recepimento indica che a varie disposizioni della direttiva si è già ottemperato mediante strumenti nazionali già esistenti al momento dell'entrata in vigore della direttiva. In molti paesi le modifiche legislative si sono limitate a recepire l'articolo 4 sulla designazione dell'organismo preposto alla promozione della parità di trattamento.

La direttiva è già operativa e la Commissione non ha rilevato problemi seri di non conformità tra le misure nazionali di recepimento. Tuttavia molto rimane da fare nella pratica per garantire il raggiungimento degli obiettivi della direttiva. Per molti Stati membri, continua ad essere una sfida garantire che gli strumenti stabiliti dalla direttiva, come gli organismi, producano risultati sul campo.

Dato il ritardo di molti paesi nel recepire la direttiva e il periodo relativamente breve in cui essa è stata applicata nella pratica, in questa fase non è possibile trarre conclusioni solide sui suoi effetti.

Ciononostante, le risposte al questionario suggeriscono che la direttiva ha avuto un impatto positivo per tutti i portatori di interessi. Ciò è principalmente dovuto al fatto di aver fornito maggiore certezza del diritto e chiarezza per i lavoratori, i datori di lavoro e le amministrazioni, stabilendo i diritti alla libera circolazione, unitamente alle norme per garantirne una migliore applicazione. Inoltre essa ha fatto sì che l'assistenza prestata dagli organismi venisse messa a disposizione di quanti ne hanno bisogno e ha sottolineato che la corretta attuazione della legislazione dell'UE in materia di libera circolazione dei lavoratori è un compito importante delle amministrazioni nazionali.

Risulta difficile, se mai possibile, valutare in che misura l'attuazione della direttiva abbia aiutato a sensibilizzare maggiormente i cittadini dell'Unione sui loro diritti in materia di libera circolazione. Un'indagine dell'Eurobarometro<sup>35</sup> mostra che un numero sempre maggiore di cittadini è più consapevole dei propri diritti all'interno dell'UE. Recenti iniziative<sup>36</sup> dell'Unione in questo ambito, oltre alla proposta di istituire un'Autorità europea del lavoro,

---

<sup>34</sup> [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Autorità europea del lavoro](#) [COM(2018) 131 final del 13.3.2018].

<sup>35</sup> <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart//themeKy/50/groupKy/268/savFile/867>

<sup>36</sup> Cfr. anche [Proposta di regolamento che istituisce uno sportello digitale unico di accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi](#) [COM(2017) 256 del 2.5.2017].

dovrebbero aiutare ulteriormente a sensibilizzare in merito ai principali diritti in materia di libera circolazione.

La Commissione continuerà a monitorare l'attuazione della direttiva. Nel farlo, essa si avvarrà anche dei dati raccolti nella relazione annuale sulla mobilità nell'UE, che fornisce una panoramica della mobilità transfrontaliera all'interno dell'UE e che potrebbe rivelare l'esistenza di ostacoli alla stessa (cfr. la nota a piè di pagina 27). La Commissione continuerà a lavorare con gli Stati membri per garantire che la direttiva venga recepita e attuata in modo completo e corretto all'interno di tutti tali Stati.

La Commissione aiuterà gli Stati membri ad attuare correttamente la direttiva. In particolare, essa promuoverà la cooperazione tra gli organismi, garantirà sinergie tra i servizi di informazione e di assistenza esistenti a livello dell'Unione, e aiuterà gli Stati membri a migliorare la qualità delle informazioni che questi forniscono sui siti web nazionali e a sensibilizzare i lavoratori dell'Unione sui loro diritti.