

**SCHEDA DI VALUTAZIONE n. 17/2013**  
**dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo**  
**sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**

<b>TITOLO:</b>	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori		
<b>NUMERO ATTO</b>	<a href="#">COM(2013) 236</a>		
<b>NUMERO PROCEDURA</b>	2013/0124 (COD)		
<b>AUTORE</b>	Commissione europea		
<b>DATA DELL'ATTO</b>	26/04/2013		
<b>DATA DI TRASMISSIONE</b>	29/04/2013		
<b>SCADENZA OTTO SETTIMANE</b>	24/06/2013		
<b>ASSEGNATO IL</b>	15/05/2013		
<b>COMM.NE DI MERITO</b>	11 <sup>a</sup>	<b>Parere motivato entro</b>	13/06/2013
<b>COMM.NI CONSULTATE</b>	3 <sup>a</sup>	<b>Oss.ni e proposte entro</b>	06/06/2013
<b>OGGETTO</b>	Agevolare l'applicazione del <a href="#">regolamento (UE) n. 492/2011</a> <sup>1</sup> attuando in maniera completa il principio di libera circolazione dei lavoratori mediante attività di sensibilizzazione, miglioramento della certezza del diritto e predisposizione di adeguati strumenti di sostegno nell'esercizio dei loro diritti ai lavoratori che svolgano la propria attività in un altro paese membro.		
<b>BASE GIURIDICA</b>	Artt. 45 e 46 del <a href="#">TFUE</a> . Il primo statuisce che " <i>la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione è assicurata. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità tra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro</i> ". Si tratta di norma direttamente applicabile negli ordinamenti giudiziari degli Stati membri, che conferisce altresì ai lavoratori un diritto immediatamente applicabile.		

<sup>1</sup> 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.

L'art. 46, invece, recita: "*il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale stabiliscono, mediante direttive o regolamenti, le misure necessarie per attuare la libera circolazione dei lavoratori*", tra l'altro "*eliminando quelle procedure e pratiche amministrative (...) il cui mantenimento sarebbe di ostacolo alla liberalizzazione dei movimenti dei lavoratori*" (lett. b).

#### **PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

Il documento in esame può essere dichiarato conforme al principio di sussidiarietà in termini di:

necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione al fine di assicurare concreta e definitiva attuazione ad una delle quattro libertà fondamentali su cui si fonda il mercato unico, inequivocabilmente sancita dall'art. 45 del TFUE nonché dal [regolamento \(UE\) n. 492/2011](#);

valore aggiunto per l'Unione: in termini di consolidamento dei diritti sanciti dalla [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) e di pieno sviluppo di un vero e proprio mercato del lavoro dell'Unione, che consenta il trasferimento da zone di elevata disoccupazione in altre in cui vi è carenza di manodopera.

Per quanto concerne il principio di proporzionalità, la proposta appare congrua agli obiettivi che si intende perseguire.

#### **ANNOTAZIONI:**

Già nel 2010 l'esistenza di "*ostacoli giuridici, amministrativi e pratici*" tali da impedire l'esercizio pratico della libera circolazione dei lavoratori era stata oggetto della Comunicazione della Commissione europea "*Ribadire la libera circolazione dei lavoratori: diritti e principali sviluppi*" ([COM\(2010\) 373](#))<sup>2</sup>. Alla rimozione di tali ostacoli mira la proposta di direttiva in esame, presentata in occasione dell'anno europeo dei cittadini, che sarà appunto "*incentrato sui diritti dei cittadini e sulle azioni dell'UE volte a garantire che questi diritti siano effettivamente applicati nell'interesse dei cittadini e dell'Unione europea nel suo insieme*" (relazione introduttiva al COM(2013) 236, pag. 4).

Nella proposta si tenta di instaurare un quadro comune generale di disposizioni e misure adeguate volte a "*agevolare l'applicazione uniforme e l'attuazione pratica dei diritti*" (art. 1) conferiti dalla legislazione dell'Unione ai lavoratori che esercitano il diritto alla libera circolazione e ai loro familiari. Si applicherà, coerentemente con il disposto dell'art. 2, all'accesso all'occupazione, alle condizioni di impiego e lavoro, all'accesso ai vantaggi sociali e fiscali, all'iscrizione alle organizzazioni sindacali ed all'accesso alla formazione, all'alloggio e all'istruzione per i figli dei lavoratori.

La Commissione europea parte dal presupposto che "*affinché i diritti dei lavoratori possano essere tutelati, è essenziale applicare adeguatamente ed effettivamente le norme e farle rispettare; in caso contrario, è l'efficacia stessa delle norme dell'Unione vigenti in questa materia a essere compromessa*" (punto n. 9 della Premessa). In quest'ottica si pongono una serie

---

<sup>2</sup> Tra tali ostacoli, la cui perdurante esistenza ha determinato la proposta di direttiva in esame, rientrano ad esempio l'introduzione di quote di cittadini nazionali, come nello sport professionistico; il requisito della residenza per l'accesso a borse di studio o a vantaggi sociali; la scarsa conoscenza della normativa UE da parte dei datori di lavoro, pubblici o privati, o consulenti giuridici; il mancato accesso a strutture atte a garantire la fruizione dei diritti (si veda la relazione introduttiva all'atto in esame).

di requisiti minimi (ai sensi dell'art. 8 "*Gli Stati membri possono introdurre o mantenere, per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, disposizioni più favorevoli di quelle fissate nella presente direttiva*"), il cui rispetto dovrebbe permettere una più completa realizzazione della libertà di movimento per i lavoratori.

In particolare, il capo II ("Esecuzione degli obblighi", artt. 3-4) prevede l'obbligo per gli Stati membri di assicurare l'accesso a procedure giudiziarie e/o amministrative, ivi comprese le procedure di conciliazione, per tutti i "*lavoratori e i membri delle loro famiglie che ritengano di aver subito o di subire restrizioni ingiustificate al diritto di libera circolazione o che si considerino lesi dalla mancata applicazione nei loro confronti del principio di parità di trattamento*" (art. 3). L'art. 4 legittima altresì eventuali azioni di associazioni, organizzazioni o altri soggetti giuridici titolari di un interesse legittimo alla luce del diritto nazionale applicabile.

Il Capo III (Promozione della parità di trattamento, strutture e organismi, dialogo, artt. 5-6) incarica gli Stati membri di designare una struttura, uno o più organismi "*per la promozione, l'analisi, il controllo e il sostegno della parità di trattamento di tutti i lavoratori o dei membri delle loro famiglie, senza discriminazione fondata sulla nazionalità*". L'art. 5, par. 2, delinea la competenza minima di tali organismi in:

- a) prestazione di assistenza giuridica (o di altra natura) indipendente ai lavoratori e ai membri delle loro famiglie in seguito alle loro denunce;
- b) realizzazione di indagini indipendenti sulla discriminazione in base alla nazionalità;
- c) pubblicazione di relazioni indipendenti, di informazioni e formulazione di raccomandazioni.

In capo agli Stati membri viene posto l'obbligo di diffondere le informazioni adottate in ottemperanza alla normativa europea, nonché quelle sui diritti conferiti dalla normativa dell'Unione in materia di libera circolazione dei lavoratori in maniera chiara, facilmente accessibile, esauriente ed aggiornata (art. 7)<sup>3</sup> e di incoraggiare "*il dialogo con le competenti organizzazioni non governative e con le parti sociali che, conformemente alle rispettive legislazioni e prassi nazionali, hanno un legittimo interesse a contribuire alla lotta contro le discriminazioni fondate sulla nazionalità*" (art. 6).

La data ipotizzata per il recepimento è quella di due anni dopo l'entrata in vigore della direttiva (art. 9). Dopo un periodo di ulteriori due anni è previsto (art. 10) che la Commissione presenti al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale una relazione sull'attuazione della direttiva al fine di proporre eventuali modifiche.

## **Consultazione pubblica**

Una [consultazione pubblica](#) è stata svolta tra giugno ed agosto 2011 ed ha raccolto 243 contributi. La maggioranza dei partecipanti ha riconosciuto che i lavoratori dell'UE dovrebbero essere meglio tutelati dalle discriminazioni sulla base della nazionalità ed ha suggerito la creazione di "punti di contatto" negli Stati membri.

I risultati della consultazione sono riassunti, ed illustrati tramite grafici, negli allegati 7 e 8 del documento in lingua inglese che analizza la valutazione d'impatto del provvedimento ([SWD\(2013\) 149](#)).

---

<sup>3</sup> La Commissione europea attribuisce grande importanza alla diffusione delle informazioni nella convinzione che "*più il sistema di informazione e prevenzione pubblica è efficace, meno saranno necessarie soluzioni individuali*" (relazione introduttiva, capitolo 3.4.4.1).

## Valutazione d'impatto

La proposta in oggetto è accompagnata da due documenti, che ne analizzano la valutazione d'impatto:

- 1) [SWD\(2013\) 149](#), in lingua inglese;
- 2) [SWD\(2013\) 148](#), sintesi in italiano del precedente.

---

21 maggio 2013

A cura di Laura Lo Prato

Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea ([affeuropei@senato.it](mailto:affeuropei@senato.it))