



AREA POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI

UFFICIO GIURIDICO E VERTENZE

Roma, 2 settembre 2018

Oggetto: DIRETTIVA 2018/957, CHE MODIFICA LA DIR. 91/71 SUL DISTACCO DEI LAVORATORI NELL'AMBITO DI UNA PRESTAZIONE DI SERVIZI – PRIMO COMMENTO

All. 1

Il 9 luglio scorso è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale UE la Direttiva n. 2018/957 del 28 giugno 2018 (allegato 1), che apporta significative modifiche alla Direttiva n. 96/71 sul distacco transnazionale del lavoratori, fattispecie che nell'ordinamento dell'UE identifica l'invio di lavoratori in altri Stati membri per eseguire appalti, per svolgere prestazioni alle dipendenze di agenzie di somministrazione o nell'ambito di un distacco infragruppo.

La nuova Direttiva – che dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 30 luglio 2020 (art. 3) - si affianca alla Direttiva c.d. “Enforcement” n. 2014/67, che non ha inciso sulla direttiva del 1996 ma mira piuttosto a garantirne la piena e corretta applicazione.

Si tratta di un'iniziativa rilevante, perché con essa si intende porre rimedio ai problemi dovuti ad un sistema di regole europee relative alla mobilità temporanea di lavoratori all'interno dell'UE che si è rivelato inidoneo a contrastare fenomeni di dumping sociale e retributivo. Questi problemi sono emersi con tutta evidenza a seguito di una serie di sentenze della Corte di Giustizia UE nelle quali i giudici europei hanno applicato la Direttiva n. 96/71 come normativa che impedisce agli Stati ed ai sindacati di imporre alle imprese straniere il pieno rispetto degli standard normativi e retributivi fissati dai contratti collettivi ad efficacia non generalizzata vigenti sul territorio nazionale.

L'adozione della nuova Direttiva rappresenta un significativo passo in avanti nella lenta e faticosa costruzione di un'Europa più sociale: ed infatti così è stato salutato dalla Confederazione Europea dei Sindacati.

Il testo della nuova Direttiva senz'altro migliora il quadro esistente, ma non appare capace di risolvere tutti i problemi scaturiti dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia. Il problema della concorrenza giocata sul costo del lavoro attraverso il distacco transnazionale resta ancora lontano dall'essere risolto e ciò:

- sia per il carattere inevitabilmente compromissorio di alcune disposizioni della nuova direttiva;
- sia per il limitato ambito di incidenza di quest'ultima, che riguarda i soli profili di diritto del lavoro dei lavoratori distaccati (salari e condizioni di impiego), ma non quelli previdenziali (connesso onere contributivo a carico dell'impresa straniera) (vedi oltre par. 3 e 5);
- sia per i problemi propri di alcuni sistemi di relazioni industriali nazionali (tra i quali quello italiano), le cui caratteristiche strutturali rendono particolarmente difficile il contrasto al dumping operato a livello transazionale (vedi oltre par. 2).

Vari sono i profili della Direttiva 96/71 sui quali la Direttiva 2018/957 apporta delle modifiche incisive; su ciascuno di essi si soffermano i brevi appunti che seguono.

1. Oggetto e ambito di applicazione

Il primo profilo sul quale la Direttiva 2018/957 incide attiene allo “oggetto e all'ambito di applicazione” della Direttiva 96/71. E' in questa parte che si colloca la cd. “clausola di salvaguardia”, finalizzata a garantire che la Direttiva 96/71 non comporti effetti limitanti l'esercizio dei diritti fondamentali, ed in specie di quelli all'azione sindacale e alla contrattazione collettiva, come riconosciuti dagli Stati membri e dall'UE (nuovo par. 1 bis dell'art. 1 della Direttiva 96/71, come introdotto dall'art. 1, punto 1, lett. b, della Direttiva 957).

Il nuovo par. 1-bis non solo richiama il doveroso rispetto dei diritti fondamentali, comprendendovi il diritto di sciopero, ma ribadisce che l'attuazione della Direttiva non deve pregiudicare “il diritto di negoziare, concludere ed eseguire accordi collettivi, o di intraprendere azioni collettive in conformità della normativa e/o delle prassi nazionali”. La disposizione è particolarmente rilevante perché essa rappresenta la risposta legislativa alla nota giurisprudenza della Corte di Giustizia (sentenza *Laval*, C-345/05), nella quale l'esercizio del diritto di sciopero è stato subordinato alla libertà delle imprese straniere di distaccare lavoratori in altri SM, senza essere costrette a negoziare con i sindacati dello Stato ospitante salari e condizioni di lavoro superiori agli standard minimi previsti dalla legislazione di quel paese. L'intento del legislatore europeo è dunque chiaro: fornire ai diritti collettivi dei lavoratori più solide basi per giustificare compressioni delle libertà economiche nell'ambito del mercato unico. Resta da vedere se la formula introdotta con l'art. 1 della Direttiva 2018/957 sarà sufficiente a raggiungere tale obiettivo o se invece la Corte di

Giustizia (qualora fosse di nuovo chiamata a confrontarsi con il problema) ne limiterà l'impatto, valorizzando il carattere prevalente della libertà di prestazione dei servizi come libertà fondamentale sancita dal Trattato (cioè da una fonte primaria sovraordinata rispetto ad una Direttiva).

2. Le “tutele minime salariali” per i lavoratori distaccati

La seconda modifica contenuta nella Direttiva 2018/957 incide sulla definizione degli standard salariali da corrispondere ai lavoratori distaccati. Tale modifica può leggersi come il recepimento dei principi enunciati nella sentenza resa dalla Corte di Giustizia il 12 febbraio 2015 nella causa *Sähköalojen ammattiliitto* (C-396/13), con la quale la Corte ha ampliato significativamente la nozione di “tariffe minime salariali” di cui all'art. 3, par. 1, lett. c), Direttiva n. 96/71 (nella versione precedente alla modifica di cui parliamo) in modo da includervi qualsiasi voce retributiva capace di contribuire alla tutela sociale del lavoratore, tenuto conto del diverso costo della vita del paese ospitante.

Tale recepimento è sancito dalla sostituzione della nozione di “tariffa minima” con quella più ampia e generica di “retribuzione” (art. 3, par. 1, co. 1, nuova lett. c, Direttiva 96/71); nozione tendenzialmente omnicomprensiva, perché con essa (specifica lo stesso art. 3, par. 1, nuovo co. 3) “si intendono **tutti gli elementi costitutivi della retribuzione** resi obbligatori da disposizioni legislative, da contratti collettivi del paese ospitante ... applicabili a norma del paragrafo 8”

All'art. 3, par. 1, co. 1, si aggiunge poi il diritto del lavoratore distaccato a ricevere quanto eventualmente riconosciuto ai lavoratori nazionali a titolo di “indennità o rimborso a copertura delle spese di viaggio, vitto e alloggio” (lett. i). La norma, tuttavia, si riferisce solo “alle spese di viaggio, vitto e alloggio sostenute da lavoratori distaccati qualora gli stessi debbano recarsi al loro abituale luogo di lavoro nello Stato membro nel cui territorio sono distaccati e fare da esso ritorno, ovvero qualora siano inviati temporaneamente dal loro datore di lavoro da tale abituale luogo di lavoro verso un altro luogo di lavoro” (art. 3, par. 1, co. 2). Al contrario, il rimborso delle spese sostenute a causa del distacco è regolato dalla normativa applicabile al rapporto di lavoro (di regola, la legge del luogo abituale di lavoro; art. 3, par. 7, co. 2). Come già precisato nella Direttiva 96/71, le indennità versate a titolo di rimborso delle spese del distacco non sono considerate parte della retribuzione. Al fine di contrastare prassi elusive assai diffuse da parte delle imprese - operate imputando nella retribuzione i rimborsi per le spese sostenute all'estero dal lavoratore distaccato – la Direttiva 2018/957 introduce (art. 3, nuovo par. 7, Direttiva 96/71) una sorta di presunzione di imputazione a titolo di rimborso spese delle indennità specifiche per il distacco, qualora dalle

condizioni di lavoro e di occupazione applicabili al rapporto di lavoro non sia chiaramente deducibile altrimenti.

I lavoratori distaccati hanno altresì diritto alle condizioni di alloggio qualora, nello Stato di distacco, “questo sia fornito dal datore di lavoro ai lavoratori lontani dal loro abituale luogo di lavoro” (art. 1, par. 1, lett. h).

Le modifiche in discorso sono estremamente significative in quanto segnalano il superamento della lettura “minimalista” della Direttiva 96/71 all’origine delle famose sentenze *Laval*: in materia retributiva, al lavoratore straniero distaccato non spetterebbero più solo tutele “minime” (elementi base), ma varrebbe il principio della tendenziale parità di trattamento con i lavoratori stabilmente impiegati sul territorio nazionale.

Il profilo di maggior debolezza del regime del distacco transnazionale, anche dopo la riforma del 2018, attiene all’applicabilità ai lavoratori stranieri dei contratti collettivi vigenti nel paese ospitante. E ciò sia perché la parità di trattamento, sotto questo profilo, non riguarda l’eventuale trattamento più favorevole garantito ai lavoratori nazionali dalla contrattazione decentrata (aziendale e territoriale); sia perché resta eluso il problema dell’integrale applicazione degli stessi CCNL in quei sistemi che (come l’Italia) non conoscono l’*erga omnes*.

Ci spieghiamo meglio. Nella nuova versione dell’art. 3. par. 1, si stabilisce (rinviando al par. 8, co. 2, dello stesso art. 3 della Direttiva 96/71, paragrafo che viene modificato) che i contratti collettivi conclusi dalle “organizzazioni delle parti sociali più rappresentative sul piano nazionale” possono essere applicati alle imprese straniere distaccanti SOLO se viene garantita nei fatti la “parità di trattamento” con le imprese nazionali che si trovano in una situazione analoga. Più specificamente, le imprese distaccanti con sede all’estero possono essere vincolate dallo Stato ospitante all’integrale rispetto della parte economica del contratto collettivo nazionale, solo se questo ha efficacia generale per lo meno in via di fatto, se cioè lo Stato ospitante può provare che tutte le imprese nazionali operanti nel settore e sul territorio interessato dal distacco “sono soggette ai medesimi obblighi, aventi i medesimi effetti” (par. 8, nuovo co. 3). Prova che l’Italia non può fornire!

Sotto il profilo del trattamento contrattuale dei lavoratori distaccati, dunque, la nuova Direttiva 96/71 non prospetta significativi cambiamenti per l’Italia, non permettendo di risolvere i problemi interpretativi cui hanno dato origine le disposizioni del d.lgs. n. 136/2016 che regolano la materia nel nostro ordinamento. Il combinato disposto dell’art. 2, co. 1, lett. e) e dell’art. 4, co. 1 del d.lgs. n. 136/2016 configura l’obbligo di applicare ai lavoratori “le condizioni di lavoro” relative a determinate materie “disciplinate [...] dai contratti collettivi di cui all’art. 51 del d.lgs. n. 81/2015” (ovvero firmati da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative); ma tale obbligo

va declinato considerando quella sola parte economica del CCNL la cui generale applicazione è garantita dal giudice nel nostro ordinamento, in virtù del principio della “retribuzione equa” sancito dall’art. 36 co. 1 Cost. (e cioè: minimi tabellari, ex contingenza, tredicesima, scatti di anzianità); e non può riferirsi (come specifica l’art. 3, par. 1, nuovo co. 3 della Direttiva 96/71) a “tutti gli elementi costitutivi” della retribuzione ai sensi del medesimo CCNL, né ad altri istituti da esso regolati.

L’impatto sull’ordinamento italiano della nuova Direttiva può comunque essere rilevante.

L’art. 3, par. 1, nuovo co. 4, della Direttiva 96/71 impone, infatti, agli SM di pubblicare sul sito web ufficiale nazionale creato ai sensi dell’art. 5 della Direttiva 2014/67 “gli elementi costitutivi della retribuzione di cui al terzo comma” che le imprese straniere sono tenute ad erogare. Tale obbligo si sovrappone (precisandone il contenuto) a quello già dettato dal citato art. 5, par. 4, della Direttiva 2014/67, che fa carico agli SM di fornire informazioni ai prestatori di servizi stranieri ed ai lavoratori distaccati in merito agli “elementi costitutivi” delle “tariffe minime salariali”.

L’adozione della nuova Direttiva rende sempre più ineludibile un chiarimento in merito alle voci della retribuzione che, nell’ordinamento italiano, sono da considerare di obbligatoria applicazione per tutte le imprese che operano in un determinato settore.

La palla passa al Ministero del lavoro, dal momento che - ottemperando a quanto prescritto da testé citato art. 5 della Dir. 2014/67 – già l’art. 7, par. 1, lett. b, del d.lgs. n. 136/2016, prevede che siano rese note sul sito web ministeriale le informazioni in discorso. Solo quando ciò avverrà sarà possibile valutare in che misura il quadro normativo italiano pone argine al dumping salariale, e se lo fa in maniera conforme alle indicazioni del legislatore europeo.

Va peraltro aggiunto che, qualora il sito web ministeriale non indichi quali condizioni di lavoro e di occupazione debbano essere applicate, tale circostanza deve essere valutata nel determinare le sanzioni in caso di violazione delle disposizioni nazionali che danno attuazione alla Dir. 96/71 (art. 1, par. 1, nuovo co. 6).

Sul punto si dovrà tornare dunque in sede di recepimento della Direttiva 2018/957.

3. Durata del distacco

Il terzo profilo sul quale la Direttiva 2018/957 incide riguarda la previsione di un limite massimo di durata del distacco, sino ad oggi affidato alla valutazione in merito al carattere necessariamente “temporaneo” dello stesso.

Con il nuovo par. 1-bis inserito nell’art. 3 della Direttiva 96/71 (come introdotto dall’art. 1, punto 2, lett. b, della Direttiva 957) si prevede che dopo **12 mesi** di presenza sul territorio di un altro Stato membro ai lavoratori distaccati spettino “**tutte** le condizioni di lavoro e di occupazione

applicabili nello Stato membro in cui è fornita la prestazione di lavoro” stabilite da leggi, regolamenti e contratti collettivi efficaci *erga omnes*. Nemmeno dopo il periodo massimo di distacco può dunque essere applicato quanto previsto dai contratti collettivi privi di efficacia *erga omnes* e dai contratti aziendali.

Il termine di 12 mesi è poi prorogato fino a 18 mesi, “qualora il prestatore di servizi presenti una notifica motivata” (nuovo par. 1-bis, co. 3, Direttiva 96/71); una disposizione che lascia rilevanti margini di incertezza in merito alla discrezionalità dello Stato ospitante di non ammettere la proroga. Inoltre, decorso il periodo massimo di distacco, lo Stato in cui la prestazione è svolta non può comunque applicare le “procedure, formalità e condizioni per la conclusione e la cessazione del contratto di lavoro, comprese le clausole di non concorrenza” (nuovo par. 1-bis, co. 2, lett. a), ovvero la disciplina del licenziamento e (almeno così sembra) dei contratti non standard, e i regimi pensionistici integrativi di categoria. Il considerando n. 10 della Direttiva 2018/957 precisa poi che, anche una volta scaduto il termine di 12 (+6) mesi, qualsiasi disposizione applicabile ai lavoratori distaccati deve essere compatibile con la libera prestazione di servizi (deve, cioè, essere giustificata da motivi imperativi di interesse generale, ed essere, a tal fine, proporzionata e necessaria).

Il quarto comma del nuovo par. 1-bis contiene una norma antielusiva, che permette il calcolo per sommatoria della durata del distacco, nel caso in cui un lavoratore sia sostituito da un altro per svolgere “le stesse mansioni nello stesso luogo”. Va evidenziato che, per evitare frodi e abusi, in tale ipotesi, il Regolamento n. 883/2004 impone l’applicazione della normativa di sicurezza sociale dello Stato in cui avviene il distacco (art. 12).

L’importanza sistematica della nuova regola sulla durata massima di 12 mesi si coglie se si considera che essa modifica non solo e non tanto la Direttiva n. 96/71, quanto piuttosto il Regolamento n. 593/08 (c.d. Roma I) relativo alla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali.

Con il nuovo par. 1-bis dell’art. 3 della Direttiva 96/71 si intende introdurre un criterio di valutazione “rigido”, fondato sulla durata della permanenza all’estero e tale quindi da permettere di identificare con certezza la legge applicabile: superati i 12 mesi, il lavoratore non può più considerarsi “temporaneamente” presente sul territorio dello Stato ospitante.

La novità non è di poco conto, perché contraddice il carattere “flessibile” che tradizionalmente caratterizza le norme international-privatistiche.

Se la *ratio* di tutela è da apprezzare, tuttavia **i 12-18 mesi restano un tempo lungo di permanenza in distacco sul territorio di uno Stato straniero.**

Proprio per questa ragione diviene estremamente importante **sostenere un’interpretazione dell’art. 3, par. 1-bis come norma di ordine pubblico (protezione minima)**, tale cioè da lasciar spazio a una valutazione sul carattere o meno temporaneo del distacco già durante i “primi” 12 mesi

(o 18 mesi) di presenza sul territorio nazionale, secondo i criteri (flessibili) sino ad oggi utilizzabili per identificare la natura “temporanea” della presenza all’estero ai sensi del Regolamento Roma I.

La ratio di tutela della norma verrebbe insomma svuotata se si interpretasse quello dei 12 mesi come un limite che (*a contrario*) definisce la durata di un distacco presuntivamente genuino.

Dovrebbe anche restare rilevante la valutazione in merito all’effettiva instaurazione di un rapporto di lavoro prima che sia operato il distacco e in merito alla sua continuazione dopo che il distacco è terminato. Lo impone il Reg. Roma I, a norma del quale, la presenza del lavoratore all’estero può considerarsi “temporanea” se il lavoratore “deve riprendere il suo lavoro nel paese d’origine dopo aver svolto il suo compito all’estero” (considerando 36, a chiarimento dell’art. 8).

D’altra parte, la Direttiva 2018/957 non modifica l’art. 4 della Direttiva n. 2014/67, e resterebbero dunque validi gli indici di “temporaneità” ivi elencati. A questi indici - ed a quelli (sempre previsti dall’art. 4 della Direttiva 2014/67) funzionali ad accertare la genuinità dell’attività d’impresa svolta all’estero dal datore di lavoro - si aggiungerebbe dunque il limite dei 12 mesi come limite massimo (superabile a discrezione dello Stato ospitante) di durata del distacco.

Superato il limite di 12 mesi (o 18 mesi) non sorge invece l’obbligo di iscrizione del lavoratore distaccato presso gli enti previdenziali competenti dello Stato ospitante.

Alle disparità di condizioni retributive, non pienamente colmabili (come visto) neanche attuando la nuova Direttiva 96/71, si aggiungono dunque le ancor più rilevanti disparità caratterizzanti il regime previdenziale applicabile ai lavoratori distaccati. Questi infatti restano iscritti per almeno **24 mesi** (o oltre, con l’accordo dei rispettivi organismi competenti) nel regime previdenziale dello Stato d’origine; e ciò in virtù dello stesso diritto UE, che, nel regolamento sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale nazionali, prevede una speciale deroga al principio di territorialità proprio in caso di distacco (art. 12, Regolamento 883/04). Peraltro, anche la base imponibile è determinata dalla legge dello Stato d’origine del lavoratore distaccato; ragion per cui, anche se in ipotesi questi ricevesse la medesima retribuzione del lavoratore nazionale comparabile, la parte assoggettata a contribuzione sarebbe calcolata tenendo conto della nozione di base imponibile fissata dalla legislazione dello Stato presso il cui sistema previdenziale egli resta iscritto.

4. Il rapporto tra distacco e somministrazione di lavoro

Un altro profilo toccato dalla Direttiva 957 attiene al distacco operato da agenzia di somministrazione di lavoro con sede in altri SM.

Innanzitutto si aggiunge un nuovo comma al par. 3 dell’art. 1 della Direttiva 96/71 in base al quale, in caso di fornitura di un lavoratore ad impresa utilizzatrice con sede in uno Stato membro diverso da quello in cui ha sede l’agenzia di somministrazione, l’impresa utilizzatrice stessa può, a

sua volta, previa informativa all'agenzia, distaccare il lavoratore somministrato in altro Stato membro nel quadro di una prestazione transnazionale di servizi. In tal caso “il lavoratore è considerato distaccato nel territorio di tale Stato membro dall'impresa di lavoro temporaneo o dall'impresa che effettua la fornitura con la quale sussiste un rapporto di lavoro”. La disposizione mira a regolare il c.d. distacco a catena, evitando che sia utilizzato per eludere quanto previsto nella Direttiva 96/71 (il distacco a catena non rientrerebbe nell'ambito di applicazione di tale Direttiva, perché il rapporto di lavoro è con l'agenzia di somministrazione, mentre la prestazione di servizi avviene tra l'utilizzatore e un soggetto terzo). Tuttavia, nel regolare il distacco a catena, tale forma di distacco viene legittimata; diversamente, per contrastare l'utilizzo fraudolento di tale forma di distacco, la *Practical guide on the applicable legislation in the European Union (EU), the European Economic Area (EEA) and in Switzerland* prevede che, nel caso di distacco a catena, si applichi il regime di sicurezza sociale del paese ove viene svolta la prestazione lavorativa (p. 13). La Direttiva 2018/957 ammette inoltre che l'utilizzatore possa, a sua volta, somministrare un lavoratore messo a sua disposizione da un'agenzia di somministrazione, fattispecie che non dovrebbe essere consentita dalla Direttiva 2008/104. Di certo, tale fattispecie è vietata nel nostro ordinamento.

Un'altra novità non di particolare rilievo, almeno per il nostro contesto nazionale, è quella contenuta nel nuovo par. 1-ter dell'art. 3 della Direttiva 96/71 (come introdotto dall'art. 1, punto 2, lett. b, della Direttiva 2018/957), ove si prevede che ai lavoratori distaccati da un'agenzia straniera venga applicato il principio della parità di trattamento (e le relative eccezioni) previsto nello Stato di distacco, in attuazione dell'art. 5 della Direttiva n. 2008/104 relativa al lavoro tramite agenzia.

Gli Stati già potevano applicare al distacco transnazionale operato da un'agenzia straniera, a norma del par. 9 dell'art. 3 della Direttiva 96/71 le condizioni di lavoro applicabili ai lavoratori somministrati da agenzia con sede sul territorio nazionale. Di fatto la novità consiste, positivamente, nell'introdurre l'obbligo per lo Stato di distacco (anziché il potere) di applicare il principio di parità di trattamento tra lavoratori somministrati e dipendenti dell'utilizzatore. L'impresa utilizzatrice è inoltre obbligata a informare l'agenzia circa le condizioni di lavoro e di occupazione da essa applicate (art. 3, par. 1-ter, co. 2).

Le novità – si diceva – non appaiono di particolare rilievo per il nostro contesto nazionale, in quanto il legislatore italiano ha già da tempo sfruttato la possibilità offerta dalla Direttiva: vedi già l'art. 4 del d.lgs. 72/2000 ed ora l'art. 4, co. 3, del d.lgs. n. 136/2016.

Essa tuttavia può produrre effetti positivi nei contesti nazionali in cui sono attive deroghe, anche temporanee, alla parità di trattamento per i lavoratori in somministrazione. L'utilizzo della

somministrazione fraudolenta di manodopera in rapporto al distacco è una pratica diffusa su cui è importante rafforzare non solo il vincolo normativo, ma anche l'attività ispettiva.

5. Subcontraenza

Nel testo finale della nuova Direttiva è stata cancellata la previsione – contenuta nella proposta di Direttiva presentata dalla Commissione il 9 marzo 2016 (nuovo par. 1-bis dell'art. 3 della Direttiva 96/71) - orientata a rimediare agli effetti della sentenza *Rüffert* della Corte di Giustizia (C-346/06), nella quale l'utilizzo delle clausole sociali di "equo trattamento" negli appalti pubblici è stato censurato in quanto potenzialmente contrario ai principi del mercato interno e ai vincoli posti dalla Direttiva 96/71.

Nella Direttiva 2018/957 si prevede esclusivamente l'obbligo, per la Commissione, di valutare, nella relazione sull'attuazione della Direttiva da presentare entro il 30 luglio 2023 ai sensi dell'art. 2, par. 1, l'esigenza di introdurre misure in caso di subcontraenza (art. 2, par. 2, lett. a). Nel considerando n. 25 si indica, inoltre, che gli SM dovrebbero adottare misure in materia di responsabilità solidale di cui all'art. 12 della Direttiva 2014/67 (che invece prevede la facoltà di introdurre tali misure).

6. Cooperazione amministrativa

Il nuovo co. 1 dell'art. 4, par. 2 della Direttiva 96/71 (come introdotto dall'art. 1, punto 3, della Direttiva 2018/957) è volto a rafforzare la cooperazione amministrativa tra gli SM per lottare più efficacemente contro le frodi in materia di distacco transnazionale. A integrazione di quanto disposto nella Direttiva 2014/67 si prevede che, qualora l'autorità competente dello Stato d'origine non sia in possesso delle informazioni richieste dall'autorità competente dello Stato di distacco, essa sollecita l'ottenimento di tali informazioni presso altre autorità nello Stato d'origine. In caso di violazione dell'obbligo di trasmissione delle informazioni, "la Commissione ne è informata e adotta misure adeguate".

Permane, tuttavia, l'assenza di un efficace meccanismo sanzionatorio per gli Stati che violano il dovere di leale cooperazione (art. 4, Trattato sull'UE). Ciò è particolarmente grave nell'ambito del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale in quanto, in caso di distacco illegittimo, il mancato rispetto del dovere di leale cooperazione da parte dello Stato d'origine (in particolare, la violazione dell'obbligo di revocare un modello A1 illegittimamente emesso) impedisce allo Stato di distacco di richiedere il pagamento dei contributi sociali.

7. Difesa dei diritti e sanzioni

L'art. 1, punto 4 della Direttiva 2018/957 modifica l'art. 5 della Direttiva 96/71, prevedendo l'obbligo per gli SM di vigilare affinché siano messe a disposizione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti "procedure adeguate ai fini dell'esecuzione degli obblighi" previsti dalla Direttiva.

La disposizione rafforza quanto già previsto dall'art. 11, par. 3, Direttiva 2014/67 (possibilità per le organizzazioni sindacali di agire per conto o a sostegno del lavoratore distaccato per l'esecuzione degli obblighi derivanti dalla normativa sul distacco), disposizione che non è stata recepita nell'ordinamento interno.

E' pertanto urgente che, sul punto, si intervenga in sede di recepimento della Direttiva 2018/957.

Quanto alle sanzioni in caso di distacco illegittimo, si prevede che, qualora "sia accertato che una impresa, in modo scorretto o fraudolento, simuli che la situazione di un lavoratore rientri nell'ambito di applicazione della presente direttiva, lo Stato membro in questione garantisce che il lavoratore benefici della normativa e della prassi pertinenti" (art. 5, nuovo co. 4 Direttiva 96/71). La disposizione ribadisce quanto già affermato nel considerando n. 11 della Direttiva 2014/67, senza dunque risolvere il problema dell'assenza di precise regole comuni sulle sanzioni applicabili in caso di distacco illegittimo.

8. Settori esclusi

La Direttiva 2018/957 non si applica, per ora, al settore del trasporto su strada per cui è in discussione di fronte al Parlamento europeo una proposta specifica (COM(2017)278).

Se la disciplina specifica per il distacco nei trasporti verrà approvata, la Direttiva 957 si applicherà nella misura e con le modalità fissate dalla *lex specialis* (art. 3, par. 3, Dir. 2018/957). Tale deroga è stata duramente criticata dal sindacato europeo dei trasporti in quanto impedisce l'immediata applicazione delle nuove regole sul distacco (in particolare, quelle sulla retribuzione) in un settore in cui il fenomeno è ampiamente diffuso, così come le relative frodi.

Nella relazione sull'attuazione della Direttiva 2018/957 dovrà essere presa in considerazione la necessità di introdurre misure di tutela per gli autotrasportatori su strada (art. 2, par. 2, lett. b).

A. Allamprese, S. Borelli, G. Orlandini