



PRIME OSSERVAZIONI SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA RECANTE MODIFICA DELLA DIRETTIVA 96/71 SUL DISTACCO TRANSNAZIONALE DEI LAVORATORI E SUL RAPPORTO TRA QUESTA PROPOSTA E LA TRASPOSIZIONE DELLA DIRETTIVA 2014/67

**(MEMORIA CGIL CISL UIL PRESSO IL SENATO DELLA REPUBBLICA
11° COMMISSIONE, 12 APRILE 2016)**

Indice

Il Distacco transnazionale di manodopera tra regole, prassi e degenerazioni

La proposta di riforma della Direttiva 96/71

La durata del distacco

Le “tutele minime salariali” nel contesto europeo

Il rapporto tra distacco e somministrazione di lavoro

Il rapporto tra riforma della direttiva 96/71 e trasposizione della Direttiva n. 2014/67

“Enforcement”

Osservazioni Cgil Cisl Uil sul processo di recepimento della Direttiva n. 2014/67

Premessa

Il Distacco transnazionale di manodopera tra regole, prassi e degenerazioni

A seguito delle sentenze della Corte di Giustizia Europea sui casi Viking, Laval, Rüffert e Lussemburgo, risalenti ad alcuni anni fa, un ampio dibattito si è sviluppato, anche in Italia, sulla protezione dei diritti dei lavoratori distaccati e le loro implicazioni.

La questione è piuttosto complessa, poichè, quando si tratta di distacco dei lavoratori, spesso ci si trova di fronte a un classico "conflitto di diritti", in cui il diritto di azione collettiva a sostegno della parità di trattamento dei lavoratori si pone, in forma dialettica, rispetto ai principi della libera circolazione. La linea di demarcazione tra il mercato del lavoro e il settore dei servizi è spesso molto fragile, soprattutto se considerata dal punto di vista dei lavoratori coinvolti e i sempre più

forti processi di "dematerializzazione" che si verificano in numerosi settori produttivi. Nei vari Stati membri dell'Ue, le parti sociali si sono spesso impegnate a combattere il dumping sociale, che è anche sinonimo di irregolarità e mancanza di sicurezza per i lavoratori. Il dumping sociale, in relazione al distacco dei lavoratori, può mettere a rischio la contrattazione collettiva a livello nazionale e diritti fondamentali, che si credevano consolidati, anche se soggetti ad un sistema di relazioni industriali che varia da paese a paese, all'interno della UE a 28.

A fronte dell'aumento delle segnalazioni di preoccupanti casi, sul territorio, in cui, in caso di distacco dei lavoratori, le condizioni di lavoro e contrattuali vigenti in Italia non corrispondono, in tutto o in parte, a quanto stabilito dal d.lgs. n. 72 del 25 febbraio 2000 che recepisce la Direttiva 96/71, il sindacato italiano ha, da alcuni anni, avviato un monitoraggio di questi fenomeni anche al fine di accrescere l'attenzione sociale sul distacco fraudolento e promuovere comportamenti virtuosi nelle imprese e nei territori in rapporto ai distacchi di manodopera, in particolare rispetto a quelli collegati alla realizzazione di opere relative ad appalti pubblici e concessioni.

Va ricordato che l'Italia si è avvalsa della possibilità, prevista dalla Direttiva 96/71 (art. 10) di adottare i contratti nazionali di categoria come riferimento, pur in assenza, nel nostro paese, del riconoscimento normativo erga omnes dei contratti stessi, ma di applicazione generale riconosciuta per via pattizia.

L'applicazione integrale dei contratti collettivi ai lavoratori distaccati rimane una questione non pienamente risolta rispetto ad alcune tematiche (si pensi alle questioni legate al livello aziendale o territoriale di contrattazione) mentre, in alcuni ambiti, si pensi all'edilizia, si è scelta la strada della costruzione di accordi con i sindacati e gli organismi paritetici, si pensi alle "casse edili" dei potenziali paesi d'origine. L'analisi di alcuni casi concreti nei quali la mobilità transnazionale dei lavoratori ha configurato evidenti casi di dumping sociale evidenziando la necessità di rafforzare sul fronte legislativo, contrattuale, sociale, i limiti all'utilizzo distorto del distacco transnazionale.

Anche al fine di identificare al meglio il fenomeno riteniamo, anche con il supporto istituzionale, sia necessario rafforzare strumenti di monitoraggio e di tracciabilità del distacco stesso, sfruttando, per esempio, il percorso di trasposizione della direttiva c.d. "Enforcement" di supporto alla fonte regolativa madre.

La proposta di riforma della Direttiva 96/71

La Commissione europea ha adottato una proposta di direttiva destinata a riformare la Direttiva n. 96/71 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito del mercato dei servizi (COM(2016)128 del 9

marzo 2016). La nuova direttiva, se adottata, si affiancherebbe alla Direttiva c.d. “Enforcement” n. 2014/67 - ancora in corso di implementazione da parte degli Stati membri (Italia compresa) - che non ha inciso sulla direttiva del 1996.

Si tratta di un’iniziativa di fondamentale importanza, 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, come noto, sono emersi con tutta evidenza a seguito di una serie di sentenze della Corte di giustizia 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.

La proposta della Commissione è un segnale senz’altro positivo, come prova il fatto che alla sua adozione si sono fortemente opposte sia le organizzazioni datoriali europee sia i paesi dell’est, “esportatori” di manodopera a basso costo. D’altra parte è la prima volta, nella travagliata storia della disciplina del distacco transnazionale, che l’organo di governo dell’UE dichiara espressamente di ispirare il proprio intervento al “*principio che lo stesso lavoro nello stesso posto dovrebbe essere retribuito allo stesso modo*” (come si legge nella relazione di accompagnamento della proposta); ed in ciò non può non cogliersi un significativo cambio di approccio al problema del dumping salariale.

Il testo licenziato dalla Commissione, quindi, se venisse tradotto in direttiva, senz’altro migliorerebbe il quadro esistente, ma non appare capace di risolvere tutti i problemi scaturiti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Quattro sono i profili della Direttiva 96/71 sui quali la Commissione propone delle modifiche; su ciascuno di essi si soffermano i brevi appunti che seguono.

La durata del distacco

Il primo profilo sul quale la proposta della Commissione intende incidere attiene alla durata del distacco. Con il nuovo art. 2-bis si introduce infatti il limite temporale di 24 mesi, superato il quale “*lo Stato membro in cui il lavoratore è distaccato è considerato quello in cui il suo lavoro è abitualmente svolto*” (par. 1). La regola vale sia nel caso in cui il distacco superi di fatto il limite temporale, sia nel caso in cui sia ab origine “prevista” una sua durata superiore a tale limite.

Con questa nuova norma si estenderebbe alla disciplina del rapporto di lavoro del lavoratore distaccato la stessa regola già dettata dal Regolamento n. 883/04 in relazione al regime previdenziale ad esso applicabile. Ai sensi dell'art. 12 del Regolamento n. 883/04 infatti la durata massima di iscrizione nel sistema di sicurezza sociale del paese di stabilimento di un lavoratore distaccato all'estero è, appunto, 24 mesi; superato tale limite sorge l'obbligo di iscrizione presso gli enti competenti dello Stato ospitante.

Di estrema importanza anche la norma antielusiva prevista dal paragrafo 2 dell'art. 2-bis, che permette il calcolo per sommatoria della durata del distacco, nel caso in cui un lavoratore sia sostituito da un altro per svolgere le medesime mansioni (tourbillon di lavoratori); sempre che i diversi distacchi durino almeno 6 mesi. Previsione, quest'ultima, da leggere come un tributo alla logica della proporzionalità.

L'importanza sistematica della nuova regola sulla durata massima del distacco 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 art. 2-bis si intende introdurre invece 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 24 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 internazional-privatistiche.

Se la *ratio* di tutela è da apprezzare, tuttavia **i 24 mesi restano un tempo estremamente lungo di permanenza in distacco sul territorio di uno Stato straniero.**

La comprensibile esigenza di rendere omogeneo regime lavoristico e previdenziale del lavoratore, non deve far perdere di vista come la regolazione "transnazionale" di detti regimi risponda a logiche diverse; riguardo al profilo previdenziale, la prolungata iscrizione in un regime diverso dal luogo di esecuzione della prestazione può giustificarsi per la necessità di evitare frammentazioni nella storia contributiva del lavoratore. Necessità che non sussiste quando si tratta di definire i trattamenti economici e le condizioni di lavoro da applicare al lavoratore.

Proprio per questa ragione, se il nuovo art. 2-bis sarà confermato nella versione definitiva, diventerà estremamente importante **sostenerne un'interpretazione come norma di ordine pubblico**, tale cioè da lasciar spazio ad una valutazione sul carattere o meno temporaneo del distacco già durante i "primi" 24 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 24 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 ed 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 proposta di direttiva 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 24 mesi come limite massimo insuperabile di durata del distacco.

Così interpretata, la nuova disposizione potrebbe apportare un (pur debole) miglioramento al quadro esistente; posto che resta auspicabile la previsione di un più breve termine di durata del distacco nella versione definitiva della nuova direttiva.

Le "tutele minime salariali" nel contesto europeo

La seconda modifica contenuta nella proposta di direttiva della Commissione 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 i giudici europei hanno ampliato significativamente la nozione di "tariffe minime salariali" di cui all'art. 3, par. 1, lett. c), Direttiva n. 96/71 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 generica di "*retribuzione*"; nozione tendenzialmente omnicomprensiva, perché con essa (specifica lo stesso "nuovo" art. 3, par. 1) "*si intendono tutti gli elementi della retribuzione*".

La modifica è estremamente significativa in quanto segnala il **superamento da parte della Commissione della lettura "minimalista" della Direttiva 96/71** all'origine delle famose sentenze *Laval*: in materia retributiva, al lavoratore distaccato non spetterebbero più solo tutele "minime", ma varrebbe il principio della piena parità di trattamento con i lavoratori stabilmente impiegati sul territorio nazionale, e per quanto ci riguarda, l'integrale applicazione dei contratti collettivi di primo e secondo livello stipulati dalle Organizzazioni maggiormente rappresentative.

E tuttavia, proprio il rigoroso ossequio a questo principio richiede esplicitazione per paesi che, come l'Italia, non attribuiscono "efficacia generale" al contratto collettivo. Nella nuova versione dell'art. 3. par. 1, si ribadisce infatti (rinviando al par. 8, co. 2, dello stesso art. 3 della Direttiva 96/71, paragrafo che non viene modificato) che le imprese distaccanti con sede all'estero possono essere vincolate dallo Stato ospitante all'integrale rispetto della parte economica del contratto collettivo, 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".

La parità di trattamento quindi, per i lavoratori distaccati in Italia, dovrebbe restare limitata a quelle voci retributive considerate dalla giurisprudenza espressione della "retribuzione equa", in virtù del combinato disposto degli artt. 36, co. 1, Cost. e 2099, co. 1, cod. civ., e cioè: minimi tabellari, ex contingenza, scatti di anzianità, maggiorazioni e indennità legate a prestazioni particolari (es. turni). E ciò indipendentemente da quanto prescritto dall'art. 3, co. 1, d.lgs. n. 72/2000, che sancisce l'obbligo di integrale rispetto dei contratti collettivi firmati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

L'impatto sull'ordinamento italiano della proposta di direttiva in discussione può comunque essere rilevante.

L'art. 3, par. 1, della proposta di direttiva impone, infatti, agli Stati membri di pubblicare sul sito web ufficiale nazionale creato ai sensi dell'art. 5 della Direttiva n. 2014/67 "gli elementi costitutivi della retribuzione" 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 n. 67, che fa carico agli Stati di fornire informazioni ai prestatori di servizi stranieri ed ai lavoratori distaccati in merito agli "elementi costitutivi" delle "tariffe minime salariali", stabilite dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

L'adozione della nuova direttiva renderebbe 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.

Occorrerebbe sottolineare che per il nostro paese l'efficacia generale della parte economica dei ccnl in via di fatto è data dall'orientamento unanime della magistratura e dalle prassi generalizzate in atto che attestano, appunto, nei contratti collettivi nazionali di settore il riferimento per il trattamento economico dei lavoratori.

Tutto ciò tenendo conto di quanto affermato dalla Corte costituzionale nella recente **sentenza n. 51 del 2015**. Nel far salva la costituzionalità della norma che impone alle cooperative di attenersi ai livelli retributivi fissati dai CCNL firmati dalle OO.SS. più rappresentative (art. 7, co. 4, d.l. n.

248/2007), la Corte cost. ha pienamente legittimato l'obiettivo di “*contrastare forme di competizione salariale al ribasso, in linea con l'indirizzo giurisprudenziale che, da tempo, ritiene conforme ai requisiti della proporzionalità e della sufficienza (art. 36 Cost.) la retribuzione concordata*” in tali contratti.

La nuova nozione di “retribuzione” adottata dalla proposta di direttiva non sembra destinata ad incidere sulla cd. “dottrina Laval”, cioè sul principio per cui non è ammesso ad un sindacato indurre un'impresa straniera a firmare un contratto collettivo privo di efficacia generale attraverso l'arma del conflitto, perché far dipendere la determinazione degli obblighi retributivi gravanti sull'impresa straniera da una negoziazione “*case by case*” dall'esito incerto comporterebbe un intralcio ingiustificato alla libera prestazione di servizi (come appunto affermato dalla Corte di giustizia nella sentenza *Laval*). Questi controversi principi regolatori del mercato dei servizi non sono smentiti dal “nuovo” art. 3 della Direttiva 96/71, nel quale - come denunciato dalla Confederazione europea dei sindacati - continua a mancare ogni riferimento all'esercizio dell'azione sindacale come strumento di contrasto al dumping.

Il paragrafo 1-bis dell'art. 3 sembra orientato a rimediare agli effetti della sentenza nel caso *Rüffert* (C-346/06), con la quale la Corte di giustizia ha censurato l'utilizzo delle clausole sociali di “equo trattamento” negli appalti pubblici in quanto potenzialmente contrarie ai principi del mercato interno ed ai vincoli posti dalla Direttiva 96/71. La sentenza non è stata smentita dalla successiva giurisprudenza dei giudici europei, i quali, da ultimo, hanno riconosciuto come legittime le clausole sociali che vincolano gli aggiudicatari di appalti a rispettare determinati standard minimi salariali, ma solo se questi ultimi sono fissati dalla legge o da contratti di efficacia generale (Corte giust., 17.11.2015, causa C-115/14, *Regiopost*), di contro è opportuno segnalare la Convenzione n.94 del 1949 dell'OIL che stabilisce clausole di garanzia dei salari, della durata del lavoro, delle condizioni di lavoro, della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e precisa sia che deve essere la contrattazione collettiva lo strumento di garanzia e sia che in assenza, anche parziale di tali strumenti, devono essere applicate le condizioni di miglior favore già disciplinate nello stesso territorio.

La nuova versione della Direttiva 96/71 modificherebbe il quadro esistente prevedendo la possibilità per gli Stati membri di obbligare le imprese nazionali a subappaltare ad imprese distaccanti con sede all'estero solo se queste “*garantiscono il rispetto di determinate condizioni di lavoro e occupazione relative alla retribuzione*”; ciò sempre che sia rispettato il principio di parità di trattamento, ovvero che il medesimo obbligo valga in caso di subappalto ad imprese stabilite nel territorio nazionale.

C'è da chiedersi se davvero la disposizione in commento sarebbe in grado di modificare la giurisprudenza *Rüffert*.

Il dubbio deriva dal fatto che proprio in questa sentenza la Corte di giustizia ha affermato che l'illegittimità della clausola sociale di equo trattamento deriva dal suo essere limitata agli appalti pubblici e non estesa a quelli privati; da ciò la Corte ricava la conclusione che la sua apposizione non è giustificata dall'obiettivo di tutela dei lavoratori (capace di legittimare deroghe alla libera circolazione dei servizi), visto appunto il suo limitato e non generale ambito di applicazione.

Se dunque la nuova disposizione della proposta di direttiva riflette questi principi, poco è destinato a cambiare - con la sua entrata in vigore - nelle regole che sovrintendono l'aggiudicazione e l'esecuzione degli appalti pubblici. L'art. 3, par. 1-bis non giustificerebbe di per sé l'utilizzo di clausole sociali nei capitolati di gara, ma consentirebbe piuttosto agli Stati di regolare la disciplina del contratto di appalto in modo tale da vincolare imprese appaltatrici nazionali e straniere al rispetto di determinati standard retributivi e, quindi, eventualmente, all'applicazione di contratti collettivi che fissano tali standard.

Il rapporto tra distacco e somministrazione di lavoro

L'ultimo profilo toccato dalla proposta della Commissione attiene al distacco operato da agenzia di somministrazione di lavoro con sede in altri Stati membri.

La novità in questo caso non appare di particolare rilievo, in particolare per il nostro contesto nazionale, pur potendo 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.

Il par. 1-ter dell'art. 3 prevede infatti che ai lavoratori distaccati da un'agenzia straniera si applichino le medesime condizioni di lavoro dei lavoratori somministrati da agenzia con sede sul territorio nazionale, ovvero che venga rispettato il principio della parità di trattamento previsto - pur con significative eccezioni - dall'art. 5 della Direttiva n. 2008/104 relativa al lavoro tramite agenzia.

Gli Stati già potevano regolare in tal modo il distacco transnazionale operato da un'agenzia straniera, a norma dell'art. 3, par. 9, della Direttiva 96/71, che la proposta in esame abroga. Di fatto la novità consiste, positivamente, nel trasformare in obbligo un potere (già sfruttato dal legislatore italiano con l'art. 4 del d.lgs. n. 72/2000).

Il rapporto tra riforma della direttiva 96/71 e trasposizione della Direttiva “Enforcement”

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 è sorta 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.

Se può apparire singolare che, nel pieno del processo di trasposizione di questa direttiva, la Commissione Europea si prefigga di modificare la direttiva originaria, riteniamo che lo sforzo di queste due azioni possa essere sinergico e finalizzato all’adozione di una efficace strumentazione volta a limitare il fenomeno elusivo sia da un punto di vista prettamente normativo che attraverso gli strumenti della cooperazione amministrativa e dell’attivo coinvolgimento delle parti sociali.

Nessuna norma legislativa può infatti funzionare astrattamente e senza il coinvolgimento degli attori nei processi, ma anche il migliore degli sforzi amministrativi rischia di perdere gran parte della propria efficacia di fronte ad uno strumento regolatorio nato in un contesto lontanissimo e totalmente trasformato dal processo di allargamento dell’Unione Europea e dalle dinamiche della globalizzazione economica e finanziaria.

Da parte nostra rimaniamo convinti che nessun mercato del lavoro possa essere considerato sano se si regge su meccanismi di dumping sociale e di compressione dei diritti fondamentali dei lavoratori e sottolineiamo come i principi e i vincoli previsti per i lavoratori distaccati all’interno dell’Unione Europea debbano essere previsti anche per i lavoratori distaccati dai paesi extra-Ue.

* * *

Osservazioni Cgil Cisl Uil sul processo di recepimento della Direttiva n. 2014/67

Sul tema del recepimento della Direttiva N°2014/67 siamo a sottoporre a questa Commissione le osservazioni già fatte pervenire al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

In generale riteniamo importante evidenziare i seguenti punti:

Deve risultare chiaro che la legge applicabile in caso di distacco è quella dello Stato membro ospitante;

Deve risultare chiaro che il contratto collettivo applicabile, in caso di distacco, è quello nazionale e territoriale di settore per il quale si eseguono le prestazioni di servizi transnazionali, stipulato dalle OO.SS. comparativamente più rappresentative, tale disposizione deve essere applicata anche nei casi di subappalto e/o avvalimento, riconoscendo altresì la procedura di responsabilità solidale delle imprese coinvolte.

In alcun modo l'esercizio dei diritti fondamentali riconosciuti negli Stati membri e a livello di Unione, compreso il diritto di sciopero, può essere pregiudicato (Art 1.2, Direttiva 2014/67).

IL RUOLO CENTRALE DEI CONTROLLI E L'ISPETTORATO DEL LAVORO

Ai fini dell'individuazione di un distacco non genuino, tutti gli elementi fattuali devono essere obbligatoriamente valutati. La normativa di recepimento deve permettere ai Servizi ispettivi di effettuare controlli e verifiche indipendentemente dal fatto che vi sia "motivo di ritenere che esista un distacco non autentico" o meno (Art. 4.1, Direttiva 2014/67). Le verifiche devono vertere su:

- Le attività del prestatore di servizi straniero, che siano sostanziali e non finalizzate meramente al distacco transnazionale.
- Di conseguenza, la legge di recepimento deve prevedere che vengano considerati almeno i seguenti elementi:
 - Il luogo in cui l'impresa ha la propria sede legale e amministrativa, utilizza uffici, paga imposte e contributi previdenziali;
 - Il luogo in cui i lavoratori distaccati sono assunti e quello da cui sono distaccati;
 - La legge applicabile ai contratti stipulati dall'impresa con i lavoratori e con i clienti;
 - Il luogo in cui l'impresa esercita la propria attività economica principale;
 - Il numero di contratti eseguiti e/o l'ammontare del fatturato realizzato nello Stato membro di stabilimento (Art. 4.2, Direttiva 2014/67).

- In sede di trasposizione va valutato l'inserimento esplicito di profili penalmente perseguibili nei casi più gravi di distacco transnazionale fraudolento

- Attività e posizione del lavoratore, ovvero se è o meno genuinamente distaccato. Di conseguenza, la legge di recepimento deve prevedere che vengano considerati almeno i seguenti elementi:

- Periodo di tempo limitato dell'attività lavorativa in altro Stato membro;
- La data di inizio del distacco;
- Il lavoratore è distaccato in uno Stato membro diverso da quello nel quale o a partire dal quale esercita **abitualmente** la propria attività;
- Si prevede che il lavoratore distaccato riprenda la sua attività/ritorni nello Stato membro da cui è stato distaccato;
- La natura delle attività;
- Il datore di lavoro che distacca il lavoratore provvede alle spese di viaggio, vitto e alloggio o le rimborsa, e la collocazione abitativa deve essere dignitosa;
- Eventuali periodi precedenti in cui il posto è stato occupato dallo stesso o da un altro lavoratore (distaccato) (art. 4.3, Direttiva 2014/67);
- Altri elementi finalizzati all'individuazione di finte partite Iva possono essere previsti (Art. 4.5);

Gli obblighi amministrativi e le misure di controllo NECESSARI ad assicurare l'effettiva vigilanza sul rispetto degli obblighi derivanti dalle Direttive nn. 96/71 e 2014/67 devono essere GIUSTIFICATI e PROPORZIONATI, in conformità del diritto dell'Unione (Art. 9.1, Direttiva 2014/67).

- Esempi di obblighi amministrativi e misure di controllo:
 - L'obbligo per i prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro di presentare alle autorità competenti nazionali responsabili una dichiarazione contenente informazioni necessarie per consentire controlli fattuali sul luogo di lavoro;
 - L'obbligo di designare una persona per tenere i contatti con le autorità competenti nello Stato membro ospitante in cui i servizi sono prestati e per inviare e ricevere documenti e/o avvisi, se necessario;
 - L'obbligo di assicurare l'accesso dei sindacati comparativamente più rappresentativi ai luoghi di lavoro per verificare la congruità del distacco ed relazionarsi con i lavoratori o i loro rappresentanti;

- L'obbligo di designare una persona di contatto attraverso la quale le parti sociali interessate possano impegnare il prestatore di servizi ad avviare una negoziazione collettiva all'interno dello Stato membro ospitante, secondo il diritto e/o la prassi nazionali, durante il periodo in cui sono prestati i servizi (Art. 9.1, Direttiva 2014/67);
- L'obbligo di avere e presentare il DURC in regola;.
- L'obbligo di registrazione dei lavoratori distaccati nel Libro Unico del Lavoro del committente.

E' importante intervenire sulle modalità di controllo nel **settore dell'autotrasporto**, con particolare riferimento al coordinamento, alla cooperazione e alla corresponsabilità dei diversi organismi di controllo per le ispezioni dirette sia nei luoghi tradizionali (strada ed impresa), sia in quelli non tradizionali (centri intermodali di scambio, porti, aeroporti ed interporti);). I controlli in particolare devono avere ad oggetto le buste paga degli autisti e il cronotachigrafo per i tempi di guida e riposo.

E' importante definire le risorse con le quali effettuare una valutazione dei rischi, che individui i settori di attività più sensibili al fenomeno del distacco(Art.10.1).

L'ACCESSO ALL'INFORMAZIONE

Le **informazioni relative a condizioni di lavoro e di occupazione** che i prestatori di servizi devono rispettare devono essere **rese pubbliche gratuitamente** in modo CHIARO, TRASPARENTE, ESAURIENTE E FACILMENTE ACCESSIBILE;

Le informazioni (aggiornate) devono essere messe a disposizione dei lavoratori e dei prestatori di servizi nella lingua o nelle lingue ufficiali dello Stato ospitante - e nelle lingue più pertinenti in funzione delle esigenze del mercato del lavoro - mediante **un unico sito web ufficiale nazionale e altri strumenti idonei**;

Deve essere indicata una persona di contatto dell'ufficio di collegamento incaricata di rispondere alle richieste di informazioni;

Le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative devono essere coinvolte nella diffusione delle informazioni, anche attraverso la creazione di un osservatorio con la partecipazione delle parti sociali (Art. 5, Direttiva 2014/67);

Le organizzazioni sindacali devono essere informate delle notifiche preliminari sul modello di quanto previsto dal d.lgs. n. 81/2008 (T.U. sulla salute e sicurezza sul lavoro) in tema di comunicazione inizio lavori;

Sarebbe opportuna l'integrazione delle notifiche preliminari in una unica rete tra Ministero del lavoro (UNILAV), INPS, INAIL, Agenzia delle Entrate e Ministero dell'Interno.

LA DIFESA DEI DIRITTI

La normativa di recepimento deve permettere ai sindacati nazionali di tutelare il più possibile i lavoratori distaccati; in particolare deve **consentire alle OO.SS. di promuovere per conto e a sostegno del lavoratore distaccato procedimenti giudiziari e amministrativi**(Art. 11.3, Direttiva 2014/67).

Deve essere esplicitamente prevista la possibilità per le organizzazioni sindacali di promuovere azioni di tutela e legali collettive a difesa dei lavoratori coinvolti.

LE SANZIONI

La normativa nazionale deve prevedere sanzioni sostanziali, dissuasive e che vengano applicate in tempi rapidi, fino alla revoca dell'appalto, così da evitare la "sparizione" dell'impresa distaccante (Art. 20, Direttiva 2014/67).

(Roma, 12 aprile 2016)

CGIL
Corso d'Italia, 25
00198 Roma
06 84761

CISL
Via Po, 21
00198 Roma
06 84731

UIL
Via Lucullo, 6
00187 Roma
06 47531