

**IT**

**IT**

**IT**



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 13.7.2010  
COM(2010)373 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO  
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Ribadire la libera circolazione dei lavoratori: diritti e principali sviluppi**

## Introduzione

Negli ultimi 40 anni il principio della libera circolazione degli individui si è evoluto costantemente diventando sempre più saldo. Inizialmente rivolta ai cittadini attivi, questa libertà fondamentale è stata estesa a poco a poco ad altri settori della popolazione fino a diventare, oggi, uno dei principali diritti individuali che l'UE garantisce ai propri cittadini.

Il principio della libera circolazione dei lavoratori è enunciato nell'articolo 45 (ex-articolo 39 CE) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito "TFUE") ed è stato sviluppato attraverso il diritto derivato [il regolamento (CEE) n. 1612/68<sup>1</sup> e la direttiva 2004/38/CE<sup>2</sup>, nonché la direttiva 2005/36/CE<sup>3</sup>] e la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (di seguito "CG"). L'attuale corpus normativo dell'UE (acquis) in tale ambito dà ai cittadini europei il diritto di circolare liberamente nel territorio dell'UE per motivi di lavoro e protegge i diritti sociali dei lavoratori e dei loro familiari<sup>4</sup>. In quest'ambito dinamico, dove i cambiamenti sono dettati dalla politica del mercato del lavoro, dalla struttura della famiglia e dal processo di integrazione europea, la libera circolazione contribuisce non solo alla realizzazione del mercato unico ma anche alla costruzione di una dimensione sociale importante, poiché promuove l'inclusione sociale, economica e culturale dei lavoratori migranti dell'UE negli Stati membri che li ospitano.

Secondo i dati più recenti di Eurostat disponibili<sup>5</sup> il 2,3 % dei cittadini dell'UE (11,3 milioni di persone) risiede in uno Stato membro diverso da quello di cui è cittadino, e una percentuale ancora maggiore esercita questo diritto ad un certo punto della vita<sup>6</sup>. Questo dato è cresciuto di oltre il 40 %<sup>7</sup> dal 2001. Secondo una recente indagine Eurobarometro, il 10 % degli intervistati nell'UE-27 ha dichiarato di aver vissuto e lavorato in un altro paese in passato, mentre il 17 % ha intenzione di approfittare della libera circolazione in futuro.

In generale ogni cittadino dell'UE ha il diritto di lavorare e vivere in un altro Stato membro senza essere discriminato a causa della sua nazionalità. Tuttavia, nonostante i progressi fatti, ci sono ancora ostacoli giuridici, amministrativi e pratici che si frappongono all'esercizio di questo diritto. Una recente relazione<sup>8</sup> sull'applicazione della direttiva 2004/38/CE conclude che, nel complesso, il recepimento della stessa è stato piuttosto deludente, mettendo in evidenza una serie di problemi incontrati dai cittadini dell'UE, lavoratori e non, spostandosi all'estero. Al termine dell'Anno europeo della mobilità dei lavoratori nel 2006 si è concluso che oltre agli ostacoli di natura giuridica ed amministrativa su cui ultimamente si sono concentrate molte energie (ad es. per il riconoscimento delle qualifiche e la trasferibilità dei

---

<sup>1</sup> GU L 257 del 19.10.1968, pag. 2, di seguito "il regolamento".

<sup>2</sup> GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77, di seguito "la direttiva".

<sup>3</sup> GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22.

<sup>4</sup> La legislazione dell'UE sulla libera circolazione dei lavoratori si applica ai cittadini dell'UE e ai loro familiari, indipendentemente dalla loro nazionalità.  
<sup>5</sup> Situazione nel 2008.

<sup>6</sup> Il 37 % (11,3 milioni di persone) di cittadini stranieri nell'UE-27 è costituito da cittadini di un altro Stato membro. Il numero di cittadini stranieri nell'UE-27 è aumentato del 42 % dal 2001 (per ulteriori dettagli vedere Statistics in focus 94/2009 di Eurostat).

<sup>7</sup> Ciò comprende l'aumento complessivo del numero di stranieri, compresi i cittadini dell'UE provenienti da altri Stati membri e i cittadini di paesi non appartenenti all'UE. La relazione non cita esplicitamente la percentuale dell'aumento nel periodo fra il 2001 e il 2008 del numero di cittadini dell'UE residenti in un altro Stato membro, ma l'aumento è stato di circa 4 milioni, ovvero del 54 % circa.

<sup>8</sup> COM(2008) 840 del 10.12.2008.

diritti a pensione complementare), vi sono anche altri fattori che influenzano la mobilità transnazionale. Ad esempio le problematiche legate all'alloggio, alla lingua, al reperimento di un impiego per i coniugi o i partner, ai meccanismi di reintegro, alle "barriere" storiche e al riconoscimento dell'esperienza della mobilità, soprattutto nelle PMI. Per affrontare questi problemi sono necessari un approccio più ampio<sup>9</sup> e un'applicazione efficace del principio della libera circolazione. Nei suoi orientamenti politici il presidente Barroso ha dichiarato che "i principi della libera circolazione e del pari trattamento dei cittadini dell'Unione devono diventare una realtà nella vita quotidiana"<sup>10</sup>. Questo messaggio è stato seguito dalla proposta della Commissione per facilitare e promuovere la mobilità nell'ambito della strategia Europa 2020, in particolare dell'iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"<sup>11</sup>.

La presente comunicazione ha lo scopo di:

- fornire un quadro generale dei diritti dei lavoratori migranti dell'UE,
- aggiornare la comunicazione precedente della Commissione sull'argomento<sup>12</sup> per quanto riguarda gli sviluppi nella legislazione e nella giurisprudenza, nonché
- sensibilizzare l'opinione pubblica e promuovere i diritti dei lavoratori migranti che si trovano in situazioni più vulnerabili rispetto ai lavoratori nazionali (dovendo risolvere, per esempio, i problemi citati sopra legati agli alloggi, alla lingua, all'occupazione dei coniugi e dei partner, ecc.).

---

<sup>9</sup> COM(2007) 773 del 6.12.2007.

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/archives/commission\\_2004-2009/president/pdf/press\\_20090903\\_IT.pdf](http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/president/pdf/press_20090903_IT.pdf).

<sup>11</sup> COM(2010) 2020 del 3.3.2010.

<sup>12</sup> COM(2002) 694 dell'11.12.2002.

## **PARTE I: Chi può avvalersi delle norme UE sulla libera circolazione dei lavoratori?**

Nel definire il campo di applicazione personale delle norme UE sulla libera circolazione dei lavoratori e le condizioni in cui tali norme si applicano è necessario distinguere fra lavoratori migranti e altre categorie di cittadini dell'UE (persone non attive, lavoratori autonomi e lavoratori distaccati). La libera circolazione dei lavoratori dà a qualunque cittadino il diritto di spostarsi liberamente in un altro Stato membro per lavorare, e di risiedervi a questo scopo, e lo protegge da qualunque discriminazione rispetto ad altri colleghi, cittadini di detto Stato membro, in termini di impiego, remunerazione e altre condizioni di lavoro. È necessario fare una distinzione fra la libera circolazione e la libertà di prestare servizi, che include il diritto delle imprese di fornire servizi in un altro Stato membro, per cui esse possono inviare ("distaccare") temporaneamente i propri dipendenti nello Stato in questione al fine di svolgere il lavoro. I lavoratori distaccati nell'ambito della prestazione di servizi sono coperti dalla direttiva 96/71/CE<sup>13</sup> che stabilisce un "nucleo" di termini e condizioni di lavoro e di occupazione, chiaramente definiti, relativi alla protezione minima dei lavoratori, comprese le tariffe minime salariali, che il fornitore di servizi deve rispettare nello Stato membro ospitante.

La presente comunicazione non riguarda i lavoratori distaccati nell'ambito delle prestazioni di servizi per i quali si applicano le norme specifiche della direttiva relativa al distacco dei lavoratori. Allo stesso modo non riguarda i lavoratori autonomi che godono del diritto di stabilire o prestare servizi in altri Stati membri.

### **1. LAVORATORI MIGRANTI DELL'UE**

#### **1.1. Definizione**

Qualunque cittadino di uno Stato membro ha il diritto di lavorare in un altro Stato membro<sup>14</sup>. Il termine "lavoratore" ha un significato nella legislazione dell'UE e non può essere soggetto a definizioni nazionali<sup>15</sup> né essere interpretato restrittivamente<sup>16</sup>. Indica ciascun individuo che svolge un'attività lavorativa reale ed effettiva sotto la direzione di un altro, per la quale viene retribuito<sup>17</sup>. Non riguarda lavoratori migranti di paesi terzi. Le autorità nazionali hanno la responsabilità di effettuare, alla luce di detta definizione, una valutazione caso per caso per stabilire se detti criteri sono rispettati.

#### *Retribuzione*

---

<sup>13</sup> GUL 18 del 21.1.1997, pag. 1.

<sup>14</sup> Potranno sussistere limitazioni temporanee fino al 30.4.2011, al più tardi, per i cittadini provenienti da: Repubblica ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Slovenia e Slovacchia e fino al 31.12.2013, al più tardi, per i cittadini provenienti da Bulgaria e Romania.

<sup>15</sup> Causa C-75/63.

<sup>16</sup> Causa C-53/63.

<sup>17</sup> Causa C-66/85.

Secondo la normativa dell'UE un lavoratore deve ricevere una retribuzione in cambio dei suoi servizi. Il fatto che abbia un reddito limitato non impedisce ad una persona di essere considerata un lavoratore<sup>18</sup> ed eventuali vantaggi in natura sono considerati retribuzione<sup>19</sup>. È esclusa solamente l'attività di volontariato senza alcuna forma di retribuzione.

### *Subordinazione*

Una relazione di subordinazione permette di operare una distinzione fra i lavoratori e i lavoratori autonomi. Tale distinzione è importante ai fini dell'applicazione di misure transitorie<sup>20</sup> e dell'accesso ai vantaggi riservati ai lavoratori.

Tipicamente nel rapporto di lavoro subordinato il datore di lavoro determina la scelta dell'attività, la retribuzione e le condizioni di lavoro<sup>21</sup>. I lavoratori autonomi svolgono dei compiti sotto la propria responsabilità e possono quindi essere ritenuti responsabili per eventuali danni causati poiché si assumono il rischio economico dell'impresa<sup>22</sup> per esempio nella misura in cui il loro profitto dipende dalle spese di personale e attrezzature inerenti all'attività che svolgono<sup>23</sup>.

### *Lavoro reale ed effettivo*

Il criterio principale per decidere se una persona sia o no un lavoratore è la natura del lavoro stesso. La CG ha ripetutamente sostenuto che una persona deve svolgere un'attività di valore economico reale ed effettiva, restando escluse da questa sfera le attività talmente ridotte da potersi definire puramente marginali ed accessorie<sup>24</sup>. La breve durata dell'impiego, gli orari di lavoro ridotti o la bassa produttività<sup>25</sup> non possono impedire ad un cittadino dell'UE di essere considerato un lavoratore migrante nell'UE. Va tenuto conto di tutte le circostanze legate alla natura delle attività in questione e alla tipologia del rapporto di lavoro<sup>26</sup>.

I lavoratori a tempo parziale<sup>27</sup>, i tirocinanti<sup>28</sup> e le persone "alla pari"<sup>29</sup> ricadono nella definizione dell'UE se la loro attività può definirsi reale ed effettiva. Nel caso di attività di formazione di breve durata, il numero di ore necessarie per familiarizzare con un compito<sup>30</sup> e l'aumento graduale della retribuzione nel corso della formazione possono indicare che per il datore di lavoro il valore economico del lavoro svolto è in aumento<sup>31</sup>. La breve durata dell'impiego in relazione alla durata totale del soggiorno della persona interessata nello Stato membro ospitante non va presa in considerazione<sup>32</sup>.

---

<sup>18</sup> Cause C-53/81 e C-139/85.

<sup>19</sup> Cause C-196/87 e C-456/02.

<sup>20</sup> Le disposizioni transitorie, normalmente imposte ai cittadini dei nuovi Stati membri per un certo periodo dopo l'adesione, si applicano all'accesso al mercato del lavoro e non alle attività autonome.

<sup>21</sup> Causa C-268/99.

<sup>22</sup> Causa C-3/87.

<sup>23</sup> Causa C-202/90.

<sup>24</sup> Causa C-53/81.

<sup>25</sup> Causa C-344/87.

<sup>26</sup> Causa C-413/01.

<sup>27</sup> Causa C-53/81.

<sup>28</sup> Causa C-109/04.

<sup>29</sup> Causa C-294/06.

<sup>30</sup> Causa C-3/90.

<sup>31</sup> Causa C-188/00.

<sup>32</sup> Causa C-413/01.

Il lavoro a tempo parziale non deve essere l'attività principale della persona. Una persona che intraprende contemporaneamente un'altra attività (ad es. studio o lavoro autonomo) può far valere il suo status di lavoratore dell'UE, anche se la seconda attività viene svolta in un altro Stato membro<sup>33</sup>.

La natura del rapporto giuridico fra il lavoratore e il datore di lavoro non ha conseguenze dal punto di vista della determinazione dello status di lavoratore del primo: sono compresi sia gli status di diritto pubblico (funzionari e impiegati del settore pubblico con un rapporto di lavoro soggetto a diritto pubblico) che i contratti di diritto privato (anche nel settore pubblico)<sup>34</sup>; anche una persona con un contratto di lavoro occasionale, ad esempio un contratto a chiamata<sup>35</sup>, rientra nella definizione di lavoratore finché le attività che svolge sono reali ed effettive e rispettano le altre condizioni previste dalla definizione dell'UE.

La CG ha inoltre dichiarato che le attività sportive sono soggette alla normativa dell'UE nella misura in cui costituiscono attività economica<sup>36</sup>. Possono essere quindi inclusi sportivi professionisti e/o dilettanti che svolgono un'attività retribuita. Le attività lavorative di natura riabilitativa inserite in programmi di reinserimento nel lavoro non sono necessariamente escluse. Determinare se queste siano attività reali ed effettive dipende tuttavia dal programma di reinserimento sociale nonché dalla natura e dalle caratteristiche della prestazione dei servizi.

## 1.2. Collegamento transfrontaliero

Oltre a corrispondere alla definizione di lavoratore sopracitata, una persona deve essere un lavoratore *migrante* per beneficiare della normativa dell'UE, deve cioè aver esercitato il proprio diritto alla libera circolazione. Le norme UE si applicano quando una persona lavora in uno Stato membro diverso da quello di origine oppure quando lavora nel proprio paese di origine ma risiede all'estero<sup>37</sup>. I cittadini dell'UE che risiedono in uno Stato membro e lavorano in un altro Stato membro (lavoratori frontalieri) beneficiano delle norme UE sulla libera circolazione dei lavoratori nello Stato membro in cui lavorano<sup>38</sup>. Laddove un lavoratore frontaliere risieda in uno Stato membro di cui non è cittadino, egli potrà beneficiare in detto Stato membro della normativa UE in quanto persona autosufficiente e non attiva a norma della direttiva.

Una persona può essere considerata un lavoratore migrante dell'UE nel proprio Stato membro di origine se ha esercitato il diritto alla libera circolazione ed è successivamente ritornato nel paese di origine<sup>39</sup>. La normativa UE include migranti di questo tipo perché impedire ad essi di avvalersi delle norme dell'UE contro il proprio Stato membro di origine potrebbe scoraggiare molti cittadini di uno Stato membro dall'esercitare il proprio diritto alla libera circolazione alla stregua dei lavoratori migranti di altri Stati membri.

---

<sup>33</sup> Causa C-106/91.

<sup>34</sup> Causa C-152/73.

<sup>35</sup> Causa C-357/89.

<sup>36</sup> Cause C-415/93 e C-519/04.

<sup>37</sup> Causa C-212/05.

<sup>38</sup> Causa C-357/89.

<sup>39</sup> Causa C-370/90.

### **1.3. Applicazione territoriale**

La normativa UE sulla libera circolazione dei lavoratori si applica negli Stati membri dell'UE (articolo 52 del TUE) e nei territori di cui all'articolo 355 del TFUE.

Si applica alle attività professionali svolte all'interno del territorio di uno Stato membro o al di fuori del territorio dell'UE se il rapporto giuridico di lavoro ha sede all'interno del territorio di uno Stato membro o conserva con esso un nesso abbastanza stretto<sup>40</sup>. Può essere il caso di una persona che lavora in un'ambasciata di un altro Stato membro in un paese non appartenente all'UE o ai marittimi che lavorano a bordo di navi battenti la bandiera di un altro Stato membro in alto mare, o del personale aereo. Al momento di determinare se il collegamento con il territorio dell'UE è sufficientemente stretto è necessario prendere in considerazione vari fattori<sup>41</sup>.

## **2. ALTRI BENEFICIARI**

Altre categorie di persone rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 45 del TFUE.

### **2.1. Familiari**

Per familiari si intendono il coniuge o, in determinate circostanze, il partner che abbia contratto con il cittadino dell'Unione un'unione registrata<sup>42</sup>, i discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico e gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o partner.

### **2.2. Persone che conservano lo status di lavoratori**

In generale, coloro che hanno lavorato in uno Stato membro ospitante, ma non vi lavorano più, perdono la loro qualità (status) di lavoratori<sup>43</sup>. Ciononostante, la normativa UE prevede che i cittadini dell'UE mantengano la qualità di lavoratori in determinate situazioni, anche se non lavorano più<sup>44</sup>, e che abbiano pertanto diritto al pari trattamento.

### **2.3. Persone in cerca d'impiego**

A norma dell'articolo 45, paragrafo 3, del TFUE, la libera circolazione dei lavoratori all'interno del territorio degli Stati membri è assicurata perché essi possano rispondere a offerte di lavoro effettive. Se la normativa UE venisse applicata soltanto a coloro che hanno già ricevuto un'offerta di lavoro prima di trasferirsi in un altro Stato membro, ciò metterebbe in dubbio il principio fondamentale. Di conseguenza la CG ha esplicitamente respinto l'idea che l'articolo 45 del TFUE si applichi solo ai cittadini dell'UE attivamente impegnati in un impiego ed ha esteso il campo di applicazione al fine di includere anche le persone in cerca di un impiego a determinate condizioni (le persone interessate devono dimostrare di essere alla

---

<sup>40</sup> Causa C-214/94.

<sup>41</sup> Per esempio dove la persona è stata assunta, se il contratto di lavoro è stato concluso in conformità della legge di uno Stato membro e se il rapporto di lavoro è soggetto a detta legge, o se la persona è affiliata ad un sistema di previdenza sociale di uno Stato membro ed è soggetta a una tassa sul reddito in detto Stato.

<sup>42</sup> Articolo 2, paragrafo 2, della direttiva.

<sup>43</sup> Causa C-85/96.

<sup>44</sup> Articolo 7, paragrafo 3, della direttiva.

ricerca di un posto di lavoro e di avere buone possibilità di trovarlo; per ulteriori dettagli vedere sotto)<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Causa C-292/89.

## PARTE II: Quali sono i diritti dei lavoratori migranti?

Questa parte tratta i diritti dei lavoratori migranti a norma del regolamento e della direttiva. Non tratta i diritti in materia di sicurezza sociale<sup>46</sup>.

### 1. RICERCA DI LAVORO E ACCESSO AI VANTAGGI

I cittadini dell'UE hanno il diritto di cercare un impiego in un altro Stato membro e di ricevere dall'ufficio di collocamento nazionale la stessa assistenza offerta ai cittadini di detto Stato membro<sup>47</sup>. La rete EURES fornisce informazioni, consigli ed assistenza per il collocamento e l'assunzione e mette in collegamento i CV inviati con gli annunci di lavoro. Questi servizi sono offerti dai consulenti EURES nei servizi pubblici per l'impiego e da altro personale delle organizzazioni partner di EURES. Nel sito web di EURES<sup>48</sup> i cittadini possono consultare le offerte di lavoro online e inserire il proprio CV.

Mentre in precedenza si è ritenuto mettere le persone che cercano lavoro sullo stesso piano dei cittadini dello Stato membro ospitante unicamente per quanto riguarda l'accesso al lavoro<sup>49</sup>, la CG ha concluso che l'introduzione della cittadinanza dell'Unione comporta che essi abbiano diritto al pari trattamento anche per quanto concerne le prestazioni di natura finanziaria finalizzate ad agevolare l'accesso all'impiego nel mercato del lavoro di detto paese<sup>50</sup>.

Per contenere la pressione esercitata sui sistemi di assistenza sociale, la CG ha tuttavia aggiunto che uno Stato membro può richiedere le prove di un collegamento chiaro fra la persona in cerca di lavoro e la zona geografica del mercato del lavoro in questione, in altre parole la persona deve dimostrare di aver cercato effettivamente lavoro nello Stato membro in questione per un periodo di tempo ragionevole. Secondo la CG, un requisito di residenza proporzionato potrebbe essere un elemento adeguato per provare il collegamento con il mercato del lavoro.

Pur rimanendo competenti per determinare la natura del collegamento con il proprio mercato del lavoro, i legislatori nazionali devono rispettare il principio di proporzionalità. I criteri non devono andare oltre quanto necessario per constatare che l'interessato stia realmente cercando un impiego nel mercato del lavoro dello Stato membro ospitante. La tutela dei diritti dei cittadini dell'UE comporta inoltre che detti criteri siano a loro noti in anticipo così che essi possano fare ricorsi di natura legale.

L'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva autorizza gli Stati membri a non concedere prestazioni di assistenza sociale alle persone in cerca di lavoro nei primi 3 mesi di soggiorno o, se del caso, per un periodo più prolungato. La CG ha chiarito tuttavia in un'ulteriore decisione<sup>51</sup> che ai sensi di detto articolo non possono essere considerate "prestazioni

---

<sup>46</sup> Il regolamento (CE) n. 883/2004 (GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1) tratta i diritti di previdenza sociale a partire dall'1.5.2010; un primo passo nel settore delle pensioni complementari è stato fatto con la direttiva 98/49/CE del Consiglio del 29 giugno 1998 (GU L 209 del 25.7.1998, pag. 46).

<sup>47</sup> Articolo 5 del regolamento.

<sup>48</sup> <http://ec.europa.eu/eures/>.

<sup>49</sup> Causa C-149/79.

<sup>50</sup> Cause C-138/02, C-258/04 e C-22/08.

<sup>51</sup> Causa C-22/08.

d'assistenza sociale" le prestazioni di natura finanziaria destinate a facilitare l'accesso al mercato del lavoro. La CG ha concluso pertanto che le persone in cerca di lavoro devono godere di pari trattamento per quanto riguarda l'accesso alle prestazioni che hanno lo scopo di facilitare l'accesso al mercato del lavoro. Al fine di determinare se una particolare prestazione prevista dalla legge nazionale sia destinata a facilitare l'accesso al mercato del lavoro, è necessario esaminarne l'obiettivo con riguardo ai suoi risultati e non alla sua struttura formale<sup>52</sup>.

L'inclusione delle persone che cercano lavoro nel campo di applicazione del principio di pari trattamento per quanto riguarda determinate prestazioni è un'ulteriore garanzia di tutela per coloro che potrebbero trovarsi in una situazione vulnerabile per un certo periodo di tempo e rappresenta un passo avanti concreto verso la costruzione di un'Europa sociale.

## **2. ACCESSO ALL'IMPIEGO ALLE STESSA CONDIZIONI DEI LAVORATORI NAZIONALI**

I cittadini dell'UE hanno il diritto di intraprendere un'attività in un altro Stato membro alle stesse condizioni dei lavoratori nazionali di quello Stato membro. Una limitazione e diversi aspetti specifici si applicano tuttavia in questa situazione.

### **2.1. Riconoscimento delle qualifiche professionali**

Un cittadino dell'UE pienamente qualificato per una professione in uno Stato membro, che desidera esercitare detta professione in un altro Stato membro dove la professione è regolamentata deve prima fare domanda per il riconoscimento della propria qualifica. Una professione è regolamentata laddove l'accesso è subordinato al possesso di una qualifica professionale in forza di disposizioni legali o amministrative. L'accesso al mercato del lavoro dipende da detto riconoscimento.

La direttiva 2005/36/CE si applica al riconoscimento delle qualifiche professionali ottenute in uno Stato membro al fine di esercitare una professione regolamentata in un altro Stato membro<sup>53</sup>.

Le norme di detta direttiva variano a seconda che la professione sia esercitata nello Stato membro ospitante in modo temporaneo (per esempio da lavoratori stagionali) o in modo permanente (stabilimento, ad esempio dietro contratto a tempo indeterminato o a lungo termine). Quando la professione è esercitata in modo temporaneo non sono autorizzate alcune indagini preventive sul lavoratore a meno che la professione non abbia implicazioni legate alla salute o alla sicurezza. Lo Stato membro ospitante può richiedere tuttavia una dichiarazione annuale. In caso di stabilimento, il regime di riconoscimento varia in base alla professione.

La direttiva 2005/36/CE non si applica tuttavia quando il diploma non attesta la formazione professionale specifica, ovvero la formazione per una determinata professione. Spesso i posti di lavoro nel settore pubblico in uno Stato membro richiedono un diverso tipo di diploma che attesti un determinato livello di istruzione (diploma di laurea, certificato di conclusione della scuola secondaria più tre anni di istruzione superiore, ecc.) o un diploma che attesti un livello di istruzione conforme a determinati criteri riguardanti il contenuto, senza che il contenuto in

---

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/qualifications/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/index_en.htm) e [http://ec.europa.eu/internal\\_market/qualifications/docs/guide/users\\_guide\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/guide/users_guide_it.pdf).

questione costituisca una formazione professionale ai sensi della direttiva 2005/36/CE (requisito di diploma in economia, scienze politiche, scienze o scienze sociali, ecc.).

Detti casi rientrano nell'articolo 45 del TFUE piuttosto che nel campo di applicazione della direttiva 2005/36/CE. Le autorità dello Stato membro ospitante hanno il diritto di verificare il livello del diploma, ma non il suo contenuto, quando l'unico fattore significativo è il livello di studio per il quale un diploma viene rilasciato.

Quando è necessario che il diploma sia conforme a determinati requisiti di contenuto oltre che ad un livello specifico, è opportuno che la sua equivalenza sia riconosciuta nel luogo in cui è stato rilasciato al completamento del percorso di istruzione o formazione nella materia richiesta. Non sono autorizzate ulteriori verifiche relative al contenuto della formazione.

## **2.2. Requisiti linguistici<sup>54</sup>**

La CG ha ritenuto che qualunque requisito linguistico debba essere ragionevole e necessario per il lavoro in questione e non possa costituire un motivo per escludere i lavoratori di altri Stati membri<sup>55</sup>. I datori di lavoro non possono richiedere alcuna qualifica specifica unicamente come prova e test linguistici sistematici effettuati in una forma standard sono considerati contrari al principio di proporzionalità<sup>56</sup>.

Nonostante un alto livello di conoscenze linguistiche in situazioni particolari e per determinati impieghi possa essere giustificabile, la Commissione ritiene inaccettabile la richiesta di porre come requisito per un lavoratore il fatto di essere madre lingua.

## **2.3. Accesso a posti di lavoro nella pubblica amministrazione<sup>57</sup>**

In conformità dell'articolo 45, paragrafo 4, del TFUE, per determinati impieghi nella pubblica amministrazione le autorità degli Stati membri possono limitare l'accesso ai cittadini nazionali. Tale eccezione deve essere interpretata restrittivamente. Coerentemente a ciò, la CG ha dichiarato che detta eccezione riguarda i posti di lavoro che prevedono la partecipazione diretta o indiretta nell'esercizio di poteri attribuiti per diritto pubblico o doveri diretti a salvaguardare gli interessi generali dello Stato o di altri enti pubblici<sup>58</sup>. Detti criteri vanno valutati caso per caso in relazione alla natura dei compiti e delle responsabilità richieste dal posto. Nel 2003 la CG ha dichiarato che uno Stato membro può riservare ai propri cittadini i posti di capitano e di comandante in seconda delle navi mercantili battenti la sua bandiera solo a condizione che i poteri d'imperio a loro attribuiti vengano effettivamente esercitati in modo abituale e non rappresentino una parte molto ridotta delle loro attività<sup>59</sup>. Secondo la Commissione le autorità degli Stati membri devono tenere conto di questa giurisprudenza al momento di determinare quali posti di lavoro nella pubblica amministrazione riservare ai loro cittadini.

Poiché l'articolo 45, paragrafo 4, del TFUE permette, ma non richiede, agli Stati membri di riservare ai propri cittadini nazionali alcuni posti di lavoro, la Commissione invita gli Stati membri ad aprire il più possibile le pubbliche amministrazioni (a tutti i livelli, comprese le

---

<sup>54</sup> Articolo 3, paragrafo 1, del regolamento ed articolo 53 della direttiva 2005/36/CE.

<sup>55</sup> Causa C-379/87.

<sup>56</sup> Causa C-281/98.

<sup>57</sup> Questi argomenti saranno trattati più in dettaglio in un documento di lavoro dei servizi della Commissione di prossima pubblicazione.

<sup>58</sup> Recentemente nella causa C-290/94.

<sup>59</sup> Cause C-405/01 e C-47/02; confermate in quattro sentenze della Corte.

amministrazioni locali, regionali e centrali) ai cittadini di altri Stati membri come contributo per la modernizzazione e la riforma.

Una volta che un posto di lavoro nella pubblica amministrazione è aperto a lavoratori migranti, gli Stati membri devono garantire parità di trattamento per quanto riguarda anche gli altri aspetti del processo di assunzione. La CG ha dichiarato che le autorità degli Stati membri devono tenere conto di attività lavorative comparabili anteriormente svolte dai lavoratori migranti in altri Stati membri allo stesso modo dell'esperienza professionale acquisita all'interno del loro sistema nazionale per l'accesso alla loro pubblica amministrazione<sup>60</sup>. Gli Stati membri devono inoltre tenere conto dei diplomi comparabili durante il processo di assunzione (ad es. nel caso in cui sia prevista l'assegnazione di punti aggiuntivi per un diploma).

Per quanto riguarda i concorsi di assunzione per formazioni specifiche al fine di coprire posti di lavoro in un determinato campo della pubblica amministrazione, la CG ha dichiarato che i lavoratori migranti pienamente qualificati nel settore in questione devono essere esentati dal completamento della formazione specifica, vista la formazione seguita e l'esperienza maturata nel proprio paese di origine<sup>61</sup>. La CG ha deciso che uno Stato membro non può obbligare detti lavoratori migranti a superare un concorso di questo tipo, ma deve invece prevedere metodi diversi di assunzione.

## **2.4 Sport e libera circolazione dei lavoratori**

L'impatto delle norme dell'UE in materia di libera circolazione dei lavoratori sulle attività sportive, e in particolare sul calcio, è stato trattato largamente soprattutto perché lo sport sta assumendo sempre di più una dimensione europea. Il Libro bianco sullo sport della Commissione, del 2007, spiega che la Commissione tiene conto delle caratteristiche particolari dello sport agendo allo stesso tempo per realizzare gli obiettivi principali del trattato, nel rispetto dei suoi principi fondamentali in questo ambito.

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona lo sport è diventato uno dei settori in cui l'UE può contribuire alla promozione dei profili europei dello sport e alla cooperazione tra Stati membri (articolo 165 del TFUE). Questa nuova competenza non preclude tuttavia l'applicazione dei principi fondamentali della normativa UE, quali la libera circolazione e le regole di concorrenza, allo sport.

La CG ha confermato in diverse occasioni che gli sportivi professionisti e semi-professionisti sono lavoratori in virtù del fatto che le loro attività comportano lo svolgimento di un'attività economica<sup>62</sup>.

Poiché gli sportivi professionisti ricadono nel campo di applicazione dell'articolo 45 del TFUE, il principio di pari trattamento si applica allo sport e proibisce quindi qualunque discriminazione diretta in base alla nazionalità, richiedendo che le misure discriminatorie indirette siano necessarie e proporzionate al raggiungimento del loro obiettivo legittimo e

---

<sup>60</sup> Causa C-419/92.

<sup>61</sup> Causa C-285/01.

<sup>62</sup> Cause C-36/74, C-13/76, C-415/93, C-519/04, C-176/96 e C-325/08.

sollecitando l'abolizione di ostacoli inutili e sproporzionati che impediscono l'esercizio del diritto alla libera circolazione<sup>63</sup>.

### **3. PARITÀ DI TRATTAMENTO**

L'articolo 45, paragrafo 2, del TFUE 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.

#### **3.1. Divieto di discriminazioni e ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori**

L'articolo 45 del TFUE vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro. Ciò riguarda non solo le discriminazioni palesi, in base alla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione dissimulata che, fondandosi su altri criteri di distinzione, pervenga in effetti al medesimo risultato<sup>64</sup>. La CG ha concluso che anche se determinati criteri sono indistintamente applicabili, cioè a prescindere dalla nazionalità, essi vanno giudicati indirettamente discriminatori quando rischiano di essere particolarmente sfavorevoli per i lavoratori migranti<sup>65</sup>. Esempi comuni di discriminazione indiretta sono situazioni in cui un particolare sussidio<sup>66</sup> è legato ad una condizione di residenza o a requisiti linguistici per determinati posti di lavoro che per definizione potrebbero essere soddisfatti più facilmente da cittadini nazionali che da non nazionali<sup>67</sup>.

La normativa UE sulla libera circolazione dei lavoratori ha lo scopo di agevolare i cittadini dell'UE nella ricerca di un impiego retribuito nell'UE. Preclude quindi qualunque ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori, quali provvedimenti sfavorevoli per i cittadini dell'UE in cerca di un'attività economica inserita in una relazione di lavoro nel territorio di un altro Stato membro, anche quando detti provvedimenti si applicano a prescindere dalla nazionalità del lavoratore (ad es. notevoli indennità di trasferimento per calciatori professionisti<sup>68</sup> e deduzioni fiscali<sup>69</sup>).

#### **3.2. Condizioni di lavoro**

Un lavoratore migrante nell'esercizio della sua professione è soggetto alle leggi e ai contratti collettivi dello Stato membro ospitante. L'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento dispone che un lavoratore migrante gode di pari trattamento in materia di retribuzione, stabilità, prospettive di promozione<sup>70</sup> e licenziamento<sup>71</sup>. La CG ha dichiarato che le amministrazioni degli Stati membri devono considerare i periodi lavorativi in un settore di attività analogo precedentemente compiuti dai lavoratori migranti in un altro Stato membro nello stesso modo

---

<sup>63</sup> In ottobre 2010 la Commissione intende presentare una comunicazione sull'attuazione del trattato di Lisbona nel campo dello sport, in cui l'impatto delle norme in materia di libera circolazione sullo sport sarà trattato con un approccio integrato e in maniera più approfondita.

<sup>64</sup> Causa C-152/73.

<sup>65</sup> Causa C-237/94.

<sup>66</sup> Causa C-138/02.

<sup>67</sup> Cause C-379/87 e C-424/97.

<sup>68</sup> Causa C-415/93.

<sup>69</sup> Causa C-136/00.

<sup>70</sup> Causa C-225/85.

<sup>71</sup> Causa C-44/72.

in cui considerano l'esperienza professionale acquisita nel loro sistema ai fini della determinazione delle condizioni di impiego (ad es. salario e grado)<sup>72</sup>.

La Commissione ritiene che le autorità degli Stati membri debbano considerare i diplomi comparabili allo stesso modo dei diplomi conseguiti nel loro sistema ai fini della determinazione delle condizioni di impiego e delle prospettive di carriera.

L'articolo 8 del regolamento estende la parità di trattamento a quanti sono iscritti alle organizzazioni sindacali: un lavoratore migrante ha il diritto di iscriversi ad un'organizzazione sindacale, di votare e di accedere ai posti amministrativi o direttivi di un'organizzazione sindacale.

La normativa dell'UE nel campo della salute e della sicurezza dei lavoratori agevola inoltre l'occupazione transfrontaliera fornendo ai lavoratori almeno un livello minimo di tutela della salute e della sicurezza in tutti gli Stati membri.

### **3.3. Vantaggi sociali**

A norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento, i lavoratori migranti godono degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali dal primo giorno di lavoro nello Stato membro ospitante: ciò significa che l'attribuzione di detti vantaggi non può essere subordinata ad un determinato periodo di attività lavorativa<sup>73</sup>.

La Corte ha precisato che la nozione di vantaggio sociale copre tutti i vantaggi che, connessi o no ad un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali in relazione, principalmente, alla loro qualifica obiettiva di lavoratori o al semplice fatto della loro residenza abituale nel territorio nazionale e la cui estensione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri appare pertanto atta a facilitare la loro mobilità all'interno dell'UE<sup>74</sup>.

Il concetto di vantaggio sociale è molto ampio e comprende le prestazioni di natura finanziaria<sup>75</sup> e quelle di natura non finanziaria che tradizionalmente non sono considerate vantaggi sociali. La CG ha deciso, ad esempio, che il diritto di richiedere che un procedimento giudiziario si svolga in una determinata lingua<sup>76</sup> e la possibilità per il lavoratore migrante di ottenere che il proprio compagno non coniugato sia autorizzato a soggiornare con lui<sup>77</sup> sono da considerarsi inclusi nel concetto di vantaggio sociale a norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento.

Gli Stati membri spesso obiettano che, poiché i lavoratori frontalieri non vivono nello Stato in cui lavorano, essi e/o le loro famiglie non dovrebbero godere degli stessi vantaggi sociali concessi agli altri lavoratori migranti. La Corte ha respinto tali argomenti, affermando, ad esempio, che nessun requisito di residenza può essere applicato al figlio di un lavoratore frontaliere, che beneficia quindi dello stesso diritto di scolarizzazione dei figli dei cittadini nazionali dello Stato in cui viene svolta l'attività lavorativa<sup>78</sup>.

---

<sup>72</sup> Causa C-15/96.

<sup>73</sup> Causa C-197/86.

<sup>74</sup> Causa C-85/96.

<sup>75</sup> Quali l'assegno minimo per la sussistenza o l'indennità di educazione, le borse di studio e gli assegni di nascita, nonché i prestiti.

<sup>76</sup> Causa C-137/84.

<sup>77</sup> Causa C-59/85.

<sup>78</sup> Causa C-337/97.

### 3.4. Vantaggi fiscali

In assenza di misure di armonizzazione a livello dell'UE, l'imposizione diretta rimane essenzialmente di competenza nazionale. Gli Stati membri non possono tuttavia introdurre alcuna legislazione che discrimini direttamente o indirettamente per motivi di nazionalità. Sono sempre di più i casi nella giurisprudenza della CG relativi all'applicazione delle libertà del trattato in materia di imposizione diretta, compreso l'articolo 45 del TFUE.

#### *Trasferimento della residenza*

È giurisprudenza consolidata che le norme nazionali in materia di tassazione che dissuadono un cittadino di uno Stato membro dall'esercitare il suo diritto alla libera circolazione possono costituire un ostacolo a detta libertà<sup>79</sup>. Fra le limitazioni illegittime vi è il rifiuto di rimborsare la somma versata in eccesso come imposta sul reddito ai cittadini dell'UE che abbiano cambiato residenza nel corso dell'anno<sup>80</sup> o l'applicazione di tassazione in uscita immediata delle plusvalenze in conto capitale non ancora realizzate di cittadini dell'UE che trasferiscono la loro residenza all'estero<sup>81</sup>. La normativa UE tutela inoltre dal trattamento fiscale discriminatorio su altri tipi di reddito, come le pensioni, sia pubbliche che private, e altre prestazioni sociali<sup>82</sup>. La CG ha confermato in diverse occasioni che i lavoratori devono avere la possibilità di dedurre i contributi versati ai regimi pensionistici professionali all'estero come avviene per i contributi versati ai regimi nazionali.

#### *Lavoratori frontalieri*

La regola di non discriminazione si applica ai vantaggi legati alla situazione personale e familiare dei lavoratori non residenti quando la loro situazione è comparabile a quella dei lavoratori residenti poiché ricavano quasi tutto il proprio reddito nello Stato in cui sono occupati<sup>83</sup>. Non sono inoltre ammesse norme nazionali che negano ai non residenti il diritto di dedurre i costi e le spese direttamente legati all'attività economica che genera il reddito imponibile<sup>84</sup>.

#### *Problemi di tassazione transfrontaliera per i cittadini dell'UE*

In situazioni in cui più di uno Stato membro goda di diritti fiscali sul reddito, la CG ha confermato che gli Stati membri sono liberi di spartirsi fra di loro detti diritti<sup>85</sup>. Normalmente lo fanno in base alle convenzioni bilaterali in materia di doppia imposizione. Dette convenzioni bilaterali non risolvono tuttavia tutti i problemi legati alla doppia imposizione causati dall'interazione fra i sistemi di imposizione diretta degli Stati membri. La Commissione ritiene che la doppia imposizione internazionale sia uno degli ostacoli principali all'attività transfrontaliera e che problemi di questo tipo si possano risolvere attraverso un migliore coordinamento dei sistemi di imposizione diretta degli Stati membri<sup>86</sup>. Il 27 aprile 2010 la Commissione ha lanciato una consultazione pubblica per raccogliere informazioni da parte di singoli, imprese e consulenti fiscali su casi reali di doppia imposizione e, in base alle

---

<sup>79</sup> Causa C-385/00.

<sup>80</sup> Cause C-175/88 e C-151/94.

<sup>81</sup> COM(2006) 825 del 19.12.2006.

<sup>82</sup> COM(2001) 214 del 19.4.2001.

<sup>83</sup> Causa C-391/97.

<sup>84</sup> Cause C-234/01 e C-290/04.

<sup>85</sup> Causa C-336/96.

<sup>86</sup> COM (2006) 823 del 19.12.2006.

risposte e ad altri elementi di prova su problemi di doppia imposizione che sta raccogliendo, potrebbe prevedere una comunicazione o un'iniziativa di altro tipo nel 2011.

In generale la Commissione sta lavorando per eliminare i problemi legati all'imposizione diretta e indiretta che i cittadini dell'UE si trovano ad affrontare quando oltrepassano le frontiere per lavoro, affari o per vivere. Questi problemi, che possono impedire ai cittadini di esercitare pienamente i diritti previsti dal trattato, riguardano non solo la doppia imposizione, ma anche i trattamenti discriminatori su cittadini non residenti e non nazionali, la mancanza di informazioni chiare circa le norme di tassazione transfrontaliera, i problemi specifici dei lavoratori frontalieri, le difficoltà di comunicazione con le amministrazioni fiscali straniere e nell'ottenere le agevolazioni fiscali spettanti a norma dei trattati sulla doppia imposizione, ad esempio a causa di moduli di domanda troppo complicati, scadenze ravvicinate per la richiesta di dette agevolazioni e ritardi nei pagamenti dei rimborsi da parte delle amministrazioni fiscali straniere. È prevista una comunicazione alla fine del 2010 che analizzerà questi problemi di tassazione transfrontaliera e descriverà le misure in corso e quelle previste in futuro per eliminarli.

### **3.5. Diritti dopo la conclusione del rapporto di lavoro**

I cittadini dell'UE mantengono lo status di lavoratori dopo la fine del rapporto di lavoro se sono temporaneamente inabili al lavoro a seguito di una malattia, si trovano in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata, o soddisfano una delle altre condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva, e godono della parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro ospitante<sup>87</sup>.

## **4. DIRITTI DI SOGGIORNO**

In passato i lavoratori migranti hanno goduto di condizioni migliori rispetto ai cittadini dell'UE non attivi per quanto riguarda alcuni diritti legati al soggiorno<sup>88</sup>. La direttiva, che riunisce norme precedenti sui diritti di soggiorno dei cittadini dell'UE, continua a distinguere fra cittadini dell'UE economicamente attivi e inattivi.

Per avere il diritto di soggiornare in un altro Stato membro i lavoratori migranti non devono rispettare alcuna condizione oltre all'essere lavoratori; gli Stati membri possono tuttavia richiedere l'iscrizione se il periodo di impiego supera i tre mesi. I familiari dei lavoratori migranti, indipendentemente dalla loro nazionalità, hanno il diritto di soggiornare con loro nello Stato membro ospitante. I lavoratori migranti possono acquisire il diritto di soggiorno permanente dopo cinque anni di soggiorno legale ininterrotto nello Stato membro ospitante o dopo un periodo più breve se soddisfano le condizioni di cui all'articolo 17 della direttiva.

Oltre ai lavoratori migranti, le persone in cerca di lavoro hanno diritto al trattamento più favorevole descritto sopra. Quindi, mentre i cittadini non attivi devono richiedere un attestato d'iscrizione per il soggiorno superiore a tre mesi, le persone in cerca di lavoro hanno il diritto, conformemente alla giurisprudenza della CG<sup>89</sup> e al considerando 9 della direttiva, di soggiornare nello Stato membro ospitante per almeno sei mesi senza altra formalità o condizione che il possesso di una carta d'identità o di un passaporto in corso di validità. Al

---

<sup>87</sup> Causa C-22/08.

<sup>88</sup> Direttiva 68/360/CEE per lavoratori migranti e direttiva 90/364/CEE per le persone inattive.

<sup>89</sup> Causa C-292/89.

termine di detto periodo, se i cittadini in cerca di lavoro possono dimostrare di essere alla ricerca di un posto di lavoro e di avere buone possibilità di trovarlo, la direttiva concede loro il diritto di soggiornare nello Stato membro ospitante<sup>90</sup> a condizione che non diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro in questione<sup>91</sup>.

I cittadini dell'UE che conservano la qualità di lavoratori possono anche continuare a soggiornare nello Stato membro ospitante alle stesse condizioni dei lavoratori<sup>92</sup>.

## 5. FAMILIARI

I familiari dei lavoratori migranti hanno il diritto, qualunque sia la loro cittadinanza o a prescindere se siano essi a carico o meno del cittadino dell'UE, di lavorare nello Stato membro ospitante<sup>93</sup>. I figli dei lavoratori migranti, indipendentemente dalla loro cittadinanza, hanno il diritto di accedere all'istruzione nello Stato membro ospitante come i cittadini di quest'ultimo<sup>94</sup>.

I familiari dei lavoratori migranti hanno accesso ai vantaggi sociali, comprese le borse di studio<sup>95</sup>, senza condizioni di residenza o periodi di soggiorno precedenti nello Stato membro ospitante<sup>96</sup>, mentre i cittadini UE inattivi e i loro familiari devono aver soggiornato nello Stato membro per almeno cinque anni per avere diritto ad aiuti di mantenimento agli studi in forma di borse o prestiti scolastici.

La CG ha dichiarato inoltre che i sussidi per lo studio costituiscono, per un lavoratore migrante che continua a provvedere al sostentamento del figlio, un vantaggio sociale e che, in base al diritto nazionale, il figlio può avvalersi dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento in quanto beneficiario indiretto del pari trattamento concesso al lavoratore migrante<sup>97</sup>.

Tutto ciò si applica se il sussidio è finalizzato a finanziare gli studi al di fuori dello Stato membro ospitante<sup>98</sup>.

## 6. MIGLIORARE L'ATTUAZIONE E LA COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

Come dimostrato da quanto precede, il quadro giuridico per la libera circolazione dei lavoratori è sostanziale, dettagliato e ben sviluppato.

---

<sup>90</sup> Articolo 14 della direttiva.

<sup>91</sup> Vedere la guida "Libertà di circolazione e di soggiorno nell'Unione europea per i cittadini degli Stati membri e i loro familiari. Guida alla direttiva 2004/38/CE": [http://ec.europa.eu/archives/commission\\_2004-2009/barot/archive/guide\\_2004\\_38\\_ec\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/barot/archive/guide_2004_38_ec_it.pdf).

<sup>92</sup> Articolo 7, paragrafo 3, della direttiva.

<sup>93</sup> Articolo 23 della direttiva.

<sup>94</sup> Articolo 12 del regolamento.

<sup>95</sup> Cause riunite C-389/87 e C-390/87.

<sup>96</sup> Cause riunite C-310/08 e C-480/08. Nella sentenza del 23.2.2010 su queste cause, la CG ha dichiarato che l'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1612/68 permette di riconoscere al figlio di un lavoratore migrante un diritto indipendente di soggiorno congiuntamente al diritto di accesso all'istruzione nello Stato membro ospitante. La CG precisa inoltre che il diritto di soggiorno del figlio e del genitore non possono essere soggetti alla condizione di autosufficienza finanziaria.

<sup>97</sup> Causa C-3/90.

<sup>98</sup> Ibidem.

La Commissione ritiene che l'attuazione di questi diritti sia sempre più importante poiché essi promuovono l'integrazione europea.

A tal fine i cittadini dell'UE possono avvalersi direttamente dell'articolo 45 del TFUE e del regolamento (CEE) n. 1612/68 per portare davanti ai tribunali nazionali e alle autorità amministrative qualunque legislazione nazionale o pratica adottata da un datore di lavoro pubblico o privato che essi considerino contraria alla normativa dell'UE. La Commissione può intraprendere un'azione contro uno Stato membro adendo la Corte di giustizia dell'UE per la non conformità della legislazione nazionale o della pratica amministrativa della normativa UE.

Vi sono inoltre una serie di informazioni e servizi non giuridici che contribuiscono all'attuazione delle disposizioni in materia di libera circolazione dei lavoratori. Il nuovo portale "Your Europe" offre informazioni chiare sui diritti dei cittadini che lavorano, vivono o studiano in un altro paese dell'UE. Permette inoltre di accedere direttamente ai servizi di assistenza più utili, quali SOLVIT<sup>99</sup>, IMI<sup>100</sup> o EURES e ad altri siti specializzati<sup>101</sup>. Mettere i lavoratori, i loro familiari e le parti interessate a conoscenza dei loro diritti, delle loro opportunità e degli strumenti a disposizione per promuovere e garantire la libertà di circolazione è uno dei punti fondamentali dell'attuazione della normativa UE<sup>102</sup>. I cittadini dell'UE hanno bisogno di informazioni di facile accesso e comprensione sui loro diritti e di un'assistenza adeguata nei loro spostamenti all'interno dell'Unione europea<sup>103</sup>. La Commissione sta inoltre effettuando un esercizio più ampio volto ad affrontare in modo esaustivo tutti gli ostacoli che i cittadini europei si trovano ad affrontare quando esercitano i loro diritti in quanto cittadini dell'Unione in tutti gli ambiti della vita quotidiana. A tal scopo la Commissione ha annunciato che intende presentare una relazione sulla cittadinanza nel programma di lavoro del 2010.

---

<sup>99</sup> <http://ec.europa.eu/solvit/>.

<sup>100</sup> Sono utili anche strumenti informatici quali il sistema d'informazione del mercato interno (IMI), finalizzato ad agevolare la cooperazione amministrativa fra le amministrazioni degli Stati membri.

<sup>101</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=it&furtherPubs=yes>.

<sup>102</sup> Vedere, ad esempio, gli orientamenti per una migliore applicazione della direttiva 2004/38/CE, COM(2009) 313 del 2.7.2009.

<sup>103</sup> Vedere la guida aggiornata "Volete lavorare in un altro Stato membro dell'Unione europea? Ecco quali sono i vostri diritti!": <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=it&pubId=215&type=2&furtherPubs=yes>.

Per quanto riguarda i lavoratori in particolare, la Commissione analizzerà il modo in cui le parti sociali e le ONG possono contribuire al rafforzamento dei loro diritti e a renderli efficaci con l'aiuto delle reti di esperti accademici già esistenti<sup>104</sup>.

Nonostante i miglioramenti ottenuti con gli ultimi sviluppi, il problema dell'esecutività del regolamento (CEE) n. 1612/68 merita ulteriore attenzione. La Commissione analizzerà i modi per affrontare i nuovi bisogni e le sfide emergenti (soprattutto per quanto riguarda nuovi tipi di mobilità) che i lavoratori migranti dell'UE e le loro famiglie si trovano ad affrontare e nel contesto della nuova strategia per il mercato unico (in seguito alla presentazione del rapporto Monti) si domanderà come promuovere e migliorare i meccanismi per un'attuazione efficace del principio di parità di trattamento dei lavoratori dell'UE e dei loro familiari che esercitano il proprio diritto alla libertà di circolazione.

---

<sup>104</sup> Vedere "European Network on Free Movement of Workers within the European Union": <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=it>.