5.6 Il risarcimento dei danni può avvenire secondo due modalità: o il responsabile intraprende le necessarie misure di riparazione, assumendole direttamente a proprio carico, o l'autorità competente incarica un terzo di procedere alla riparazione e di recuperarne i costi rivalendosi sul responsabile. È anche possibile coniugare i due approcci ai fini di una maggiore efficacia.

5.7 Quando il responsabile di un danno è più di uno, la direttiva lascia agli Stati membri la facoltà di decidere come ripartire i costi. Le due principali opzioni al riguardo sono la responsabilità in solido o la responsabilità per quota. Sebbene questo duplice sistema sia inteso ad adattarsi ai sistemi giuridici degli Stati membri, va fatto presente che definire le quote in caso di danno ambientale è cosa ardua e che pertanto nella pratica potrebbero incontrarsi delle difficoltà.

5.8 Occorre infine precisare che il requisito di una garanzia finanziaria per i responsabili di un danno al quale si applichino le disposizioni in materia di acqua, suolo e biodiversità contribuisce a rendere più efficace la riparazione, evitando nel contempo le conseguenze negative dell'insolvenza.

Bruxelles, 13 marzo 2008

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che introduce sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE (parere d'iniziativa)

(2008/C 204/16)

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 27 settembre 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che introduce sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 21 febbraio 2008, sulla base del progetto predisposto dalla relatrice ROKSANDIĆ e dal correlatore ALMEIDA FREIRE.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 12 marzo, nel corso della 443ª sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 118 voti favorevoli, 56 voti contrari e 7 astensioni.

1. **Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 Il CESE si rammarica di non essere stato consultato sulla proposta di direttiva in esame, sebbene nell'introduzione del documento si affermi che la consultazione è stata effettuata. Anche se l'argomento della proposta non rientrerebbe di fatto nei settori di consultazione obbligatoria del CESE, quest'ultimo giudica tuttavia necessario che i rappresentanti delle organizzazioni della società civile vengano consultati su questo tema e su eventuali altri ad esso correlati. Si tratta infatti della regolamentazione di settori fondamentali, che non solo fanno parte dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ma incidono sulla politica occupazionale e sociale.

1.2 Il CESE ha quindi deciso di sua iniziativa di elaborare un parere sulla proposta di direttiva che introduce sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE. Esso ritiene infatti che alla società civile organizzata, e soprattutto alle parti sociali, spetti un ruolo di grande importanza nella concezione e nell'attuazione della direttiva proposta.

1.3 Nei pareri ([1]) adottati finora in materia il CESE ha fatto presente la necessità di intraprendere azioni per creare delle opportunità di immigrazione legale e, al tempo stesso, per gestire le cause dell'immigrazione «irregolare».

([1]) Cfr. il parere CESE del 15 dicembre 2004 in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Studio sulle connessioni tra migrazione legale e illegale*, relatore: PARIZA CASTAÑOS (GU C 157 del 28.6.2005).
Cfr. il parere CESE del 9 giugno 2005 in merito al *Libro verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica*, relatore: PARIZA CASTAÑOS (GU C 286 del 17.11.2005).
Cfr. il parere CESE del 15 dicembre 2005 in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Il programma dell'Aia: dieci priorità per i prossimi cinque anni — Partenariato per rinnovare l'Europa nel campo della libertà, sicurezza e giustizia*, relatore: PARIZA CASTAÑOS (GU C 65 del 17.3.2006).

1.4 Il CESE approva la proposta della Commissione in quanto essa promuove il rispetto dei diritti umani nella pratica. Tuttavia, esprime perplessità sul contenuto della direttiva proposta, sul momento in cui è stata elaborata e sull'ordine in cui sono state adottate le proposte legislative. L'impiego di immigrati irregolari è una questione strettamente collegata con il funzionamento del mercato del lavoro e con l'occupazione illegale in generale e, quindi, non può essere impedita solo sanzionando i datori di lavoro.

1.5 Considerato il legame esistente tra i due ambiti di intervento della Commissione europea che si ripercuotono sull'immigrazione a livello dell'UE — e cioè: da un lato, lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e, dall'altro, la politica occupazionale e sociale — il CESE sottolinea l'importanza di armonizzare con le normative in vigore qualunque nuova disposizione legislativa in materia di immigrazione legale e illegale. Il CESE ritiene che non si possa risolvere il problema dell'immigrazione illegale semplicemente chiudendo le frontiere e applicando misure coercitive.

1.6 È urgente in primo luogo regolamentare la migrazione e l'immigrazione legale all'interno e a destinazione dell'UE, come pure le azioni volte a combattere il lavoro sommerso. Il CESE raccomanda quindi alla Commissione di esaminare attentamente la possibilità di intraprendere nuove azioni di lotta al lavoro sommerso.

1.7 Le esperienze internazionali indicano che la lotta al lavoro sommerso dà i risultati migliori quando si basa su diversi tipi d'azione condotti in parallelo. Perciò, oltre a creare possibilità di immigrazione legale per coloro che desiderano lavorare nei settori dell'economia caratterizzati da una concentrazione particolarmente elevata di lavoratori immigrati illegali, è necessario realizzare campagne d'informazione e di educazione che illustrino le conseguenze del lavoro non dichiarato. Dovrebbe inoltre essere adottata una politica di sanzioni uniformi contro i datori di lavoro, indipendentemente dalla cittadinanza del lavoratore illegale. La direttiva proposta dovrebbe costituire quindi un elemento di un pacchetto più ampio di azioni di lotta al lavoro non dichiarato, anche fra gli immigrati illegali, e non lo strumento politico fondamentale proposto dalla Commissione.

1.8 Il CESE sottolinea l'importanza che la direttiva trovi un'attuazione efficace negli Stati membri e fa presente che il loro compito non sarà semplice poiché i) gli organi di monitoraggio non dispongono di sufficiente personale qualificato; ii) vi sono difficoltà nella ripartizione delle responsabilità tra i diversi organi interessati e iii) le imprese su cui si prevede di effettuare il monitoraggio sono molto numerose.

1.9 Il CESE ritiene che dovrebbero essere rafforzate le disposizioni della direttiva in grado di produrre effetti positivi nella pratica. Le modifiche e le aggiunte proposte dal CESE, elencate nella sezione *Osservazioni specifiche*, sono intese a garantire una ripartizione più adeguata delle responsabilità e a migliorare la situazione dei lavoratori non dichiarati. Se queste proposte venissero ignorate, tali lavoratori rischierebbero di essere sottoposti ad uno sfruttamento persino maggiore.

2. **Introduzione**

2.1 La proposta di direttiva fa seguito alle proposte legislative presentate dalla Commissione europea in linea con la comunicazione *Piano d'azione sull'immigrazione legale* ([2]) e con la comunicazione riguardante le *Priorità politiche nella lotta contro l'immigrazione clandestina di cittadini di paesi terzi* (luglio 2006) ([3]). In questi documenti la Commissione proponeva di ridurre i fattori che incoraggiano l'immigrazione illegale nell'UE, il più importante dei quali è la possibilità di trovare lavoro. Proponeva quindi che tutti gli Stati membri introducessero sanzioni equivalenti per i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE e che le mettessero in atto in modo efficace. Il Consiglio europeo ha approvato la proposta ([4]) della Commissione nel dicembre 2006.

2.2 Nel 2007 alla proposta di direttiva hanno fatto seguito i documenti elencati in appresso:

— comunicazione della Commissione *Migrazione circolare e partenariati per la mobilità tra l'Unione europea e i paesi terzi* ([5]),

— Proposta di direttiva del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati ([6]),

— Proposta di direttiva del Consiglio relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato membro ([7]),

— comunicazione della Commissione *Rafforzare la lotta al lavoro sommerso* ([8]).

3. **Sintesi della proposta di direttiva**

3.1 Lo scopo della direttiva è quello di rendere meno attraenti le opportunità lavorative offerte dai datori di lavoro agli immigrati sprovvisti dei permessi necessari (ridurre il «fattore di richiamo»). Partendo dai provvedimenti già esistenti negli Stati membri, la proposta vuole garantire che ciascuno di essi i) introduca sanzioni equivalenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano questi immigrati e ii) le applichi effettivamente.

3.2 La direttiva riguarda la politica dell'immigrazione e non la politica del lavoro o la politica sociale. Essa ha come base giuridica l'articolo 63, paragrafo 3, lettera b), del Trattato CE ed è intesa a ridurre l'immigrazione illegale nell'UE.

3.3 La proposta non riguarda l'immigrazione legale e l'occupazione dei cittadini di paesi terzi che lavorano in violazione del loro status (ad esempio studenti o turisti), né il lavoro sommerso svolto da cittadini di paesi terzi.

([2]) COM(2005) 669 def.
([3]) COM(2006) 402 def.
([4]) Comunicazione della Commissione riguardante le priorità politiche nella lotta contro l'immigrazione clandestina di cittadini di paesi terzi (COM(2006) 402 def.)
([5]) COM(2007) 248 def.
([6]) COM(2007) 637 def.
([7]) COM(2007) 638 def.
([8]) COM(2007) 628 def.

4. **Contenuto della proposta**

4.1 La direttiva vieta l'impiego di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE. Essa prevede che le violazioni siano oggetto di sanzioni di natura pecuniaria (che possono essere di carattere amministrativo) e contempla, nel caso delle imprese, anche la possibilità di altri provvedimenti, fra cui l'esclusione dalle sovvenzioni pubbliche e il loro rimborso, nonché l'esclusione dalla partecipazione agli appalti pubblici. Per i casi più gravi sono previste sanzioni penali.

4.2 L'articolo 2 elenca le definizioni applicate ai fini della direttiva. In particolare, i datori di lavoro sono definiti come «le persone, anche giuridiche, per il cui conto e sotto la cui direzione un cittadino di un paese terzo esercita un'attività retribuita».

4.3 Quando assumono un cittadino di un paese terzo, i datori di lavoro hanno l'obbligo i) di verificare che questi possieda un permesso di soggiorno o altra autorizzazione equivalente valido per la durata del lavoro e ii) di tenere successivamente una copia del documento a disposizione delle autorità competenti degli Stati membri a fini d'ispezione. Se queste due condizioni sono rispettate, l'obbligo si considera assolto, a meno che il documento presentato non sia manifestamente falso. Soltanto i datori di lavoro che sono imprese o comunque persone giuridiche hanno l'obbligo di informare le autorità competenti, entro il termine di una settimana, dell'inizio e della fine dell'impiego di un cittadino di un paese terzo.

4.4 I datori di lavoro che non rispettano il divieto di impiegare cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE sono passibili di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive. Per ogni violazione sono previste sanzioni finanziarie e l'obbligo di sostenere i costi del rimpatrio del lavoratore impiegato illegalmente (il datore di lavoro è tenuto a versare al lavoratore ogni retribuzione arretrata nonché tutti i contributi di previdenza sociale e le tasse). Ai sensi dell'articolo 10, in talune circostanze una violazione, se commessa intenzionalmente, può costituire reato.

4.5 Gli Stati membri devono prevedere anche sanzioni finanziarie (che includano sanzioni pecuniarie e il costo del rimpatrio degli immigrati illegali) e di altro tipo (esclusione dal beneficio di prestazioni, sovvenzioni o aiuti pubblici; esclusione dalla partecipazione ad appalti pubblici; rimborso dei fondi UE già ottenuti; chiusura temporanea o permanente degli stabilimenti in cui ha avuto luogo la violazione). Vengono anche stabilite la responsabilità delle persone giuridiche e le possibili sanzioni a loro carico. Le disposizioni vigenti negli Stati membri in materia di responsabilità delle persone giuridiche possono essere mantenute.

4.6 Se il datore di lavoro è un subappaltatore, gli Stati membri devono adottare le misure necessarie affinché l'appaltante principale e tutti i subappaltatori intermedi siano considerati solidalmente responsabili del pagamento delle sanzioni e degli arretrati dovuti.

4.7 Il datore di lavoro è tenuto a versare al cittadino di un paese terzo impiegato illegalmente ogni retribuzione arretrata per il lavoro svolto e tutti i contributi di previdenza sociale e le tasse dovuti. Inoltre gli Stati membri devono predisporre dei meccanismi per garantire l'avvio automatico delle necessarie procedure di recupero delle retribuzioni arretrate, senza che il cittadino dei paesi terzi debba presentare domanda. A questo proposito si presuppone l'esistenza di un rapporto di lavoro di almeno sei mesi, salvo prova contraria fornita dal datore di lavoro. Gli Stati membri devono adottare le misure necessarie per garantire che i cittadini di paesi terzi impiegati illegalmente percepiscano tutte le retribuzioni arretrate, anche nei casi di rimpatrio volontario o forzato. Quando la violazione si configura come reato, il cittadino del paese terzo non può essere rimpatriato prima di aver percepito tutti gli arretrati dovuti.

4.8 Gli Stati membri devono garantire che ogni anno almeno il 10 % delle imprese stabilite sul loro territorio sia oggetto di ispezioni ai fini del controllo dell'impiego di cittadini di paesi terzi in posizione irregolare. La selezione delle imprese oggetto delle ispezioni deve essere basata su un'analisi di rischio che tenga conto di fattori come il settore in cui operano e le eventuali violazioni precedenti.

4.9 Gli Stati membri sono tenuti a recepire la direttiva nella rispettiva legislazione nazionale entro due anni dalla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

5. **Osservazioni di carattere generale**

5.1 La proposta di direttiva interessa due settori di intervento della Commissione nell'ambito della politica di immigrazione, distinti ma correlati: da un lato, lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e, dall'altro, la politica occupazionale e sociale. Il CESE non è contrario all'idea, sottesa alla proposta, di mettere sotto pressione sia i datori di lavoro disonesti sia le organizzazioni illegali che effettuano la tratta di persone sprovviste di documenti. Il CESE approva la proposta della Commissione in quanto è intesa a promuovere il rispetto dei diritti umani.

5.2 Il CESE ricorda la necessità che le istituzioni europee tengano conto delle decisioni già adottate e che:

— garantiscano che qualunque nuova disposizione legislativa sull'immigrazione legale e illegale sia conforme alla legislazione vigente dell'UE,

— chiariscano le implicazioni e le ripercussioni di tali misure, sia per i migranti all'interno dell'UE che per quelli provenienti da paesi terzi.

Bisogna fare grande chiarezza su questi temi delicati, poiché essi non riguardano soltanto le politiche in materia di sicurezza, giustizia e concorrenza, ma anche i diritti umani, e ciò a sua volta incide sul mercato, sulle quattro libertà fondamentali e sulla forza lavoro, da un punto di vista sia collettivo che individuale. Si deve inoltre ricordare che l'immigrazione è necessaria per l'UE. Nei pareri adottati finora in relazione a tale problematica, il CESE ha fatto presente la necessità di intraprendere azioni per creare delle opportunità di immigrazione legale e, allo stesso tempo, per affrontare le cause dell'immigrazione «irregolare».

5.3 È urgente anche regolamentare la migrazione e l'immigrazione legale sia all'interno che a destinazione dell'UE. Le restrizioni imposte all'immigrazione in alcuni Stati membri hanno creato una serie di problemi, ostacolando la libera circolazione dei lavoratori tra alcuni Stati e facendo sì che in certi casi dei cittadini di paesi terzi, o anche dell'UE, venissero impiegati in violazione delle normative e in condizioni di sfruttamento. Gli sforzi volti a combattere il lavoro sommerso nell'UE e nei singoli Stati membri dovrebbero rivolgersi allo stesso modo a tutti i lavoratori impiegati illegalmente, indipendentemente dal fatto che siano cittadini dell'UE o di un paese terzo. Il

CESE raccomanda quindi alla Commissione di esaminare attentamente la possibilità di estendere la base giuridica della proposta di direttiva affinché possa comprendere anche la lotta al lavoro illegale svolto da chiunque sia sprovvisto dei permessi o dei documenti necessari.

5.4 Il CESE ritiene che il «fattore di richiamo» per i migranti, che la direttiva menziona come elemento centrale e si propone di ridurre, non sia tanto la possibilità di svolgere un lavoro illegale in quanto tale bensì piuttosto quella di trovare lavoro in un altro paese. È per questo che, per ridurre tale fattore, sarebbero utili delle azioni intese a semplificare le procedure per il rilascio di un permesso unico di soggiorno e di lavoro. Anche gli stessi Stati membri, tuttavia, dovrebbero contribuire a tale semplificazione.

5.5 I datori di lavoro sottolineano la necessità di combattere il lavoro illegale e la concorrenza sleale, poiché alcuni di essi, e cioè quelli che impiegano lavoratori illegalmente, creano una concorrenza illegale e sleale nei confronti di altri datori di lavoro onesti.

5.6 Anche se l'attuazione della direttiva spetta agli Stati membri, bisogna che la Commissione sia consapevole del fatto che questo non sarà un compito facile poiché i) non vi è un numero sufficiente di organi di monitoraggio; ii) vi sono difficoltà per decidere la ripartizione delle responsabilità tra gli organi interessati e iii) le imprese su cui si prevede di effettuare il monitoraggio sono molto numerose. La forza della direttiva risiederà comunque nella sua effettiva applicazione.

5.7 Le istituzioni europee dovrebbero impiegare gli stessi termini utilizzati dalle organizzazioni internazionali e regionali nonché nel diritto internazionale, e quindi internazionalmente riconosciuti, come ad esempio quelli di «lavoratore irregolare», oppure «lavoratore migrante non dichiarato», invece di «lavoratori illegali» e «immigrazione illegale» o «clandestina». Il termine «immigrato illegale» o «clandestino» ha infatti una connotazione estremamente negativa e la proposta di direttiva potrebbe contribuire ad esacerbarla aumentando i fenomeni di discriminazione e xenofobia nei confronti di tutti i lavoratori immigrati, che rischierebbero di essere sottoposti a ispezioni unicamente in base al loro aspetto.

5.8 Pur nutrendo alcuni dubbi in merito alla proposta della Commissione, il CESE ritiene che dovrebbero essere rafforzate le disposizioni in grado di produrre effetti positivi nella pratica. Tali disposizioni sono elencate nella sezione *Osservazioni specifiche*.

6. **Osservazioni specifiche**

6.1 **Articolo 1** — Questo articolo dovrebbe prevedere anche la possibilità, per gli Stati membri che hanno già legiferato in materia di immigrazione irregolare, di mantenere le normative nazionali più favorevoli ai lavoratori.

6.2 **Articolo 2** — Le definizioni fornite dovrebbero essere integrate come segue:

— lettera b) «lavoro»: l'esercizio di attività retribuite **o svolte in circostanze di dipendenza economica** per conto e sotto la direzione di un'altra persona,

— nella definizione dei termini «datore di lavoro» alla lettera e) e «subappaltatore» alla lettera f) dovrebbero essere aggiunte anche le **agenzie di lavoro interinale**, poiché la definizione proposta non è chiara. Molti lavoratori di paesi terzi, infatti, sono impiegati da organismi caratterizzati da uno status intermedio, tra cui le agenzie.

6.3 **Articolo 4, paragrafo 1, lettera c)** — Il datore di lavoro dovrebbe conservare una copia del permesso di soggiorno per un periodo più lungo del periodo di lavoro, dato che in alcuni settori l'impiego è generalmente di breve durata e il datore di lavoro cambia spesso.

6.4 Articolo 5

— Il fatto che un datore di lavoro abbia i) adempiuto ai suoi obblighi per quanto riguarda il lavoro illegale e ii) controllato i permessi di soggiorno conservandone copia come previsto, non incide sul suo obbligo di versare al cittadino di paese terzo ogni retribuzione arretrata e di ottemperare agli altri obblighi di cui all'articolo 7 della direttiva qualora venga successivamente accertato che quest'ultimo non è in possesso di un permesso di soggiorno valido. Pertanto alla fine dell'articolo andrebbe aggiunta la seguente frase: «Ciò non pregiudica l'obbligo dei datori di lavoro di versare tutte le retribuzioni arretrate e di adempiere agli obblighi di cui all'articolo 7».

— Si dovrebbe aggiungere una disposizione che imponga ai datori di lavoro di rispettare le procedure in materia di occupazione adottate dagli Stati membri. È infatti ipotizzabile che i datori di lavoro si limitino a controllare i permessi di soggiorno senza chiedere i permessi di lavoro, che pure sono obbligatori in molti Stati membri. In questo caso, l'impiego non dichiarato di cittadini di paesi terzi rischierebbe comunque di aumentare anche se i datori di lavoro rispettassero tutte le disposizioni della direttiva.

6.5 Articolo 6

— Per quanto riguarda le sanzioni elencate al paragrafo 5, lettera a), si dovrebbe stabilire che le sanzioni finanziarie siano di entità sufficiente a coprire anche i profitti realizzati dal datore di lavoro grazie ad ogni cittadino di un paese terzo impiegato illegalmente. In questo modo la sanzione finanziaria sarebbe pari alla cifra stabilita per un cittadino di un paese terzo fino ad un importo predeterminato e aumenterebbe in funzione del numero di tali cittadini impiegati illegalmente. Vi è infatti una chiara differenza, in termini di utili conseguiti, tra i datori di lavoro privati che impiegano illegalmente un lavoratore per es. come collaboratore domestico o aiuto in un'azienda agricola e quelli che ne impiegano tre, quattro o più in attività specificamente intese a realizzare un profitto.

— Si dovrebbe prevedere che la sanzione finanziaria venga aumentata nel caso di datori di lavoro che persistono nell'impiegare illegalmente cittadini di paesi terzi o che risultino recidivi. La sanzione dovrebbe subire un aumento sostanziale ad ogni caso di prolungamento o reiterazione della violazione, in modo da fungere da deterrente.

— Sarebbe illogico che i datori di lavoro, oltre a pagare le sanzioni finanziarie, dovessero anche coprire il costo del rimpatrio di ogni cittadino di paesi terzi impiegato illegalmente. Questo significherebbe, in pratica, trasferire ai datori di lavoro le responsabilità che sono proprie delle autorità di immigrazione dei singoli paesi. I datori di lavoro dovrebbero dunque essere tenuti a rimborsare quei costi soltanto nei casi in cui fosse stato commesso un reato, ai sensi dell'articolo 10.

6.6 Articolo 7

— Si dovrebbe altresì prevedere che l'obbligo di pagamento degli arretrati si applichi a partire dalla data in cui è presentata la richiesta e non da quella in cui prende effetto la relativa decisione.

— I diritti previsti dal contratto di lavoro dovrebbero continuare ad essere validi indipendentemente dal fatto che il lavoratore sia in possesso di un permesso di soggiorno o di lavoro.

— Potrebbero però sorgere delle difficoltà pratiche, di cui va tenuto conto, per versare delle retribuzioni arretrate ad un lavoratore già rimpatriato. Occorre inoltre garantire che le retribuzioni vengano pagate all'effettivo avente diritto.

— Infine si dovrebbe chiarire che il datore di lavoro deve calcolare ogni retribuzione arretrata nel rispetto delle leggi, dei regolamenti, delle decisioni amministrative e/o dei contratti collettivi normalmente applicabili all'occupazione in questione.

6.7 L'**articolo 8** fa riferimento ad altre misure che gli Stati membri devono adottare.

— Sarebbe utile aggiungere un elenco obbligatorio di tali misure.

— La disposizione di cui alla lettera d), riguardante la chiusura temporanea o permanente degli stabilimenti in cui ha avuto luogo la violazione, non appare ragionevole, specialmente se si considera che essa rischia di penalizzare anche lavoratori impiegati legalmente. Per applicare una misura di questo tipo bisognerebbe consultare i lavoratori degli stabilimenti interessati e i loro rappresentanti.

6.8 L'**articolo 9** definisce la responsabilità dell'appaltante principale e di tutti i subappaltatori intermedi per quanto riguarda il pagamento delle sanzioni e delle retribuzioni arretrate. Sarebbe utile chiarire le circostanze in cui questa disposizione può essere applicata. Tuttavia, in taluni settori caratterizzati da una lunga catena di subappaltatori (ad esempio l'industria automobilistica) risulterebbe difficile far valere la responsabilità solidale degli appaltanti principali e dei subappaltatori che producono parti diverse in siti e paesi diversi. Il CESE ritiene che l'appaltante principale dovrebbe avere la possibilità di liberarsi da qualsiasi responsabilità adottando le opportune misure precauzionali.

6.9 Articolo 10

— Ai sensi dell'articolo in oggetto, una violazione del divieto di cui all'articolo 3 costituisce reato se è commessa «intenzionalmente». Dato tuttavia che una tale «intenzionalità» è difficile da dimostrare, sarebbe meglio prevedere che la violazione del divieto costituisce un reato quando si possa provare che il datore di lavoro «era a conoscenza» o «avrebbe potuto essere a conoscenza» del reato.

— Con riferimento al paragrafo 3, lettera a), qualunque violazione reiterata del divieto di cui all'articolo 3 andrebbe considerata un reato.

— Nel caso di una violazione considerata intenzionale, come descritto al paragrafo 12, lettera a), è importante tenere conto della possibilità che i procedimenti giudiziari richiedano tempi molto lunghi. Vi è poi il rischio che la disposizione non venga applicata affatto se tutti gli Stati membri decidono che per accertare l'avvenuta violazione occorre che un tribunale o un'autorità nazionale decida in tal senso entro due anni. Tenuto conto della prevedibile lunghezza dei procedimenti e del fatto che nel presentare appello sarebbero impiegati tutti i possibili mezzi di ricorso, la disposizione rischia di non essere mai applicata.

— Nell'applicazione di questo articolo, al fine di evitare potenziali conflitti di competenza, occorre che gli Stati membri effettuino una chiara ripartizione delle competenze tra gli organi amministrativi che comminano le sanzioni e i singoli tribunali competenti.

6.10 Articolo 14

— Gli Stati membri dovrebbero mettere in atto meccanismi efficaci per garantire che i procedimenti si svolgano in tempi brevi e senza comportare costi eccessivi.

— Allo stesso modo gli Stati membri dovrebbero garantire che gli organi che irrogano le sanzioni informino immediatamente gli interessati in merito all'avvio delle procedure.

— Con riferimento al paragrafo 21, sarebbe utile concedere uno status particolare non soltanto ai cittadini di paesi terzi che sono o sono stati oggetto di sfruttamento e cooperano nei procedimenti contro i datori di lavoro, ma anche ai testimoni.

6.11 Articolo 15

Il CESE accoglie con favore la disposizione in oggetto, che impone agli Stati membri di garantire che ogni anno almeno il 10 % delle imprese sia oggetto di ispezione. Esso fa notare che l'efficacia della proposta di direttiva dipenderà proprio dall'effettiva attuazione di questa disposizione. Nella maggior parte degli Stati membri, per portare a termine questo compito, sarà necessario prevedere risorse umane e finanziarie supplementari. In caso contrario, gli obblighi supplementari imposti dall'articolo darebbero inevitabilmente luogo a disparità di trattamento per i cittadini interessati.

Bruxelles, 12 marzo 2008

Il Presidente

del Comitato economico e sociale europeo

Dimitris DIMITRIADIS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale europeo

Qui di seguito si riportano gli emendamenti che, pur essendo stati respinti durante il dibattito, hanno ottenuto un numero di voti favorevoli pari ad almeno un quarto dei voti espressi (articolo 54, paragrafo 3, del Regolamento interno):

Punto 1.7

Modificare come segue:

Le esperienze internazionali indicano che la lotta al lavoro sommerso dà i risultati migliori quando si basa su diversi tipi d'azione condotti in parallelo. Perciò, oltre a creare possibilità di immigrazione legale per coloro che desiderano lavorare nei settori dell'economia caratterizzati da una concentrazione particolarmente elevata di lavoratori immigrati illegali, è necessario realizzare campagne d'informazione e di educazione che illustrino le conseguenze del lavoro non dichiarato. ~~Dovrebbe inoltre essere adottata una politica di sanzioni uniformi contro i datori di lavoro, indipendentemente dalla cittadinanza del lavoratore illegale.~~ La direttiva proposta dovrebbe ~~costituire~~ quindi ~~un elemento di un pacchetto più ampio di~~ essere coordinata con delle azioni di lotta al lavoro non dichiarato, ivi compreso fra gli immigrati illegali~~, e non lo strumento politico fondamentale proposto dalla Commissione~~.

Esito della votazione

Voti contrari: 101 Voti favorevoli: 64 Astensioni: 9

Punto 5.3

Modificare come segue:

È urgente anche regolamentare la migrazione e l'immigrazione legale sia all'interno che verso l'UE. Le restrizioni imposte all'immigrazione in alcuni Stati membri hanno creato una serie di problemi, ostacolando la libera circolazione dei lavoratori tra alcuni Stati e facendo sì che in certi casi dei cittadini di paesi terzi, o anche dell'UE, venissero impiegati in violazione delle normative e in condizioni di sfruttamento. Gli sforzi volti a combattere il lavoro sommerso nell'UE e nei singoli Stati membri ~~dovrebbero rivolgersi allo stesso modo a tutti i lavoratori impiegati illegalmente, indipendentemente dal fatto che siano cittadini dell'UE o di un paese terzo. Il Comitato raccomanda quindi alla Commissione di esaminare attentamente la possibilità di estendere la base giuridica della proposta di direttiva, affinché questa possa comprendere anche la lotta al lavoro illegale svolto da chiunque sia sprovvisto dei permessi o dei documenti necessari.~~ figurano ora nel programma della Commissione e delle parti sociali, e sono in discussione delle misure per combattere questi fenomeni negativi. Il Comitato raccomanda che i provvedimenti intesi ad eliminare la migrazione illegale e il lavoro non dichiarato siano strettamente coordinati.

Esito della votazione

Voti contrari: 102 Voti favorevoli: 56 Astensioni: 10

Punto 6.6

Integrare come segue:

Articolo 7

— Si dovrebbe altresì prevedere che l'obbligo di pagamento degli arretrati si applichi a partire dalla data in cui è presentata la richiesta e non da quella in cui prende effetto la relativa decisione.

— I diritti previsti dal contratto di lavoro dovrebbero continuare ad essere validi indipendentemente dal fatto che il lavoratore sia in possesso di un permesso di soggiorno o di lavoro.

— Potrebbero però sorgere delle difficoltà pratiche, di cui va tenuto conto, per versare delle retribuzioni arretrate ad un lavoratore già rimpatriato. Inoltre occorre garantire che le retribuzioni vengano pagate all'effettivo avente diritto.

— Inoltre si dovrebbe chiarire che il datore di lavoro deve calcolare ogni retribuzione arretrata nel rispetto delle leggi, dei regolamenti, delle decisioni amministrative e/o dei contratti collettivi normalmente applicabili all'occupazione in questione.

— Nella maggior parte degli Stati membri dell'UE i lavoratori sono tenuti a sporgere reclamo presso gli organi competenti per ottenere il pagamento delle retribuzioni arretrate. La disposizione di cui all'articolo 7, paragrafo 2, lettera a), secondo cui non è necessario che il cittadino di un paese terzo assunto illegalmente presenti un reclamo al fine di avviare le necessarie procedure di recupero delle retribuzioni arretrate, introdurrebbe una distinzione ingiustificata tra quei cittadini di paesi terzi e altri cittadini dell'UE o di paesi terzi assunti legalmente.

— Nondimeno, il Comitato concorda sul fatto che gli Stati membri possano fornire ai lavoratori di paesi terzi in situazione irregolare tutto l'aiuto di cui necessitano per reclamare i loro arretrati, e che l'articolo dovrebbe contenere una garanzia a tal fine.

— Il Comitato ritiene che il fatto di presupporre una certa durata del rapporto di lavoro (in questo caso, sei mesi), come previsto all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), possa avere l'effetto di incoraggiare l'immigrazione irregolare nell'UE e introduca una distinzione ingiustificata, nella misura in cui mette il lavoratore irregolare in una situazione molto vantaggiosa rispetto agli altri lavoratori. Si tratta inoltre di una soluzione chiaramente inadeguata nel caso dei rapporti di lavoro di breve e molto breve durata (ad esempio, i lavori agricoli stagionali).

Esito della votazione

Voti contrari: 111 Voti favorevoli: 59 Astensioni: 11

Punto 6.8

Integrare come segue:

*L'**articolo 9** definisce la responsabilità dell'appaltante principale e di tutti i subappaltatori intermedi per quanto riguarda il pagamento delle sanzioni e delle retribuzioni arretrate. Sarebbe utile chiarire le circostanze in cui questa disposizione può essere applicata. Gli appaltanti principali e i subappaltatori che non impiegano direttamente cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente dovrebbero essere tenuti solidalmente al pagamento delle sanzioni di cui agli articoli 6 e 7 solo qualora fosse provato che erano al corrente del fatto che il loro subappaltatore impiegava cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente. Tuttavia, in taluni settori caratterizzati da una lunga catena di subappaltatori (ad esempio l'industria automobilistica) risulterebbe difficile far valere la responsabilità solidale degli appaltanti principali e dei subappaltatori che producono parti diverse in siti e paesi diversi. Altrettanto dicasi per il settore dell'edilizia. Il Comitato ritiene che l'appaltante principale dovrebbe avere la possibilità di liberarsi da qualsiasi responsabilità adottando le opportune misure precauzionali.*

Esito della votazione

Voti contrari: 106 Voti favorevoli: 57 Astensioni: 8

Punto 6.9

Modificare come segue:

Articolo 10

— Ai sensi di questo articolo, una violazione del divieto di cui all'articolo 3 costituisce reato se è commessa «intenzionalmente». ~~Dato tuttavia che una tale «intenzionalità» è difficile da dimostrare, sarebbe meglio prevedere che la violazione del divieto costituisce un reato quando si possa provare che il datore di lavoro «era a conoscenza» o «avrebbe potuto essere a conoscenza» del reato.~~

— Con riferimento al paragrafo 12, lettera a) qualunque violazione reiterata del divieto di cui all'articolo 3 andrebbe considerata come un reato.

— Nel caso di una violazione considerata intenzionale, come descritto al paragrafo 12, lettera a), è importante tenere conto della possibilità che i procedimenti giudiziari richiedano tempi molto lunghi. Vi è poi il rischio che la disposizione non venga applicata affatto se tutti gli Stati membri decidono che per accertare l'avvenuta violazione occorre la decisione di un tribunale o di un'autorità nazionale da prendersi entro due anni. Tenuto conto della prevedibile lunghezza dei procedimenti e del fatto che nel presentare appello sarebbero impiegati tutti i possibili mezzi di ricorso, la disposizione rischia di non essere mai applicata.

— Nell'applicazione di questo articolo occorre che gli Stati membri effettuino una chiara ripartizione delle competenze tra gli organi amministrativi che comminano le sanzioni e i singoli tribunali competenti al fine di evitare potenziali conflitti di competenze.

Esito della votazione

Voti contrari: 100 Voti favorevoli: 66 Astensioni: 10

Punto 6.11

Modificare come segue:

Articolo 15

~~Il Comitato accoglie con favore tale disposizione.~~ L'efficacia della disposizione proposta, che impone agli Stati membri di garantire che ogni anno almeno il 10 % delle imprese sia oggetto di ispezione,~~. Esso fa notare che l'efficacia della proposta di direttiva~~ dipenderà proprio dall'effettiva attuazione di questa disposizione. Gli Stati membri devono scegliere le imprese da sottoporre a ispezione sulla base di una valutazione di rischio che tenga conto, tra gli altri criteri giudicati adeguati, di fattori come il grado di vulnerabilità del relativo settore al fenomeno dell'impiego di immigrati irregolari o l'esistenza di precedenti relativi alle stesse imprese in materia. L'articolo dovrebbe riflettere tali criteri qualitativi e affermare che sarebbe auspicabile che gli Stati membri riuscissero a garantire ogni anno l'ispezione di almeno il 3 % di tutte le imprese così selezionate. Nella maggior parte degli Stati membri per portare a termine questo compito ~~sarà~~ potrebbe essere necessario prevedere risorse umane e finanziarie supplementari. In caso contrario, gli obblighi supplementari imposti dall'articolo ~~darebbero inevitabilmente~~ potrebbero dar luogo a disparità di trattamento per i cittadini interessati.

Esito della votazione

Voti contrari: 105 Voti favorevoli: 65 Astensioni: 8