

## Giustizia

PROCEDURE INFRAZIONE GIUSTIZIA				
Numero	Oggetto	Stadio	Impatto Finanziario	Note
<b>Scheda 1</b> 2021/2075	Incompleto recepimento della Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato di arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari	MM	No	Nuova procedura
<b>Scheda 2</b> 2021/0268	Mancato recepimento della Direttiva UE 2019/713 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio	MM	No	Nuova procedura
<b>Scheda 3</b> 2021/0055	Mancato recepimento della direttiva UE 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale	MM	No	Stato invariato
<b>Scheda 4</b> 2020/2278	Non corretto recepimento della decisione quadro 2002/584/GAI sul mandato di arresto europeo	MM	No	Stato invariato
<b>Scheda 5</b> 2019/2130	Direttiva 2014/57/UE relativa alle sanzioni penali in caso di abuso di mercato	MM	No	Stato invariato
<b>Scheda 6</b> 2019/2033	Mancata ottemperanza della Direttiva 2013/40/UE relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione, che sostituisce la decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio pacchetto	MM	No	Stato invariato
<b>Scheda 7</b> 2018/2335	Mancata ottemperanza alla Direttiva UE 2011/93 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la Decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio	MM	No	Stato invariato
<b>Scheda 8</b> 2016/4081	Disciplina nazionale su magistrati onorari	MM	Sì	Nuova procedura

**Scheda 1 – Giustizia****Procedura di infrazione n. 2021/2075** – ex art. 258 del TFUE.

“Incompleto recepimento della Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento di esecuzione del mandato di arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari”

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia

**Violazione**

La Commissione europea ritiene non correttamente recepite, nell’ordinamento italiano, alcune disposizioni della Direttiva 2013/48/UE relativa ad alcune garanzie spettanti ai soggetti coinvolti in procedimenti penali. Per l’art. 15 di detta Direttiva, ogni Stato UE doveva recepire tutte le norme in essa contenute, nel rispettivo diritto nazionale, entro il 27/11/2016. Circa la situazione dell’Italia, la Commissione eccepisce l’incorretto recepimento dell’art. 5, par. 2, della Direttiva in questione: esso stabilisce come, ove venga privato della libertà personale un imputato o un indagato minore di età, le competenti autorità debbano, quanto prima, informare di tale privazione il titolare della potestà genitoriale sul minore in questione, o, qualora renderne edotto il predetto risulti contrario all’interesse superiore del minore, informarne d’ufficio, in luogo del titolare della potestà genitoriale, un altro “adulto idoneo”. Ora, nel diritto italiano, l’art. 18 del D.P.R. 1988/448 si limita a stabilire che, ove un minorenne venga soggetto ad arresto o a fermo, le autorità che vi hanno provveduto ne diano notizia all’esercente la potestà genitoriale sul minore stesso. Tale art. 18, quindi, non prevede che, ove contrasti con il superiore interesse del minore informare, circa la coercizione della libertà personale di questo, l’esercente la potestà genitoriale su di lui, la stessa informazione venga dirottata, d’ufficio, su un altro “adulto idoneo”. Né la Commissione ritiene che il predetto art. 5, par. 2, sia stata recepita nel diritto italiano dall’art. 12 del medesimo D.P.R. 1988/448: quest’ultimo, infatti, dispone che, in ogni stato e grado del procedimento penale a suo carico, l’imputato o indagato minore di età possano avvalersi della presenza dei genitori o di altra persona idonea indicata dal minore stesso e ammessa dalla precedente autorità giudiziaria, salvo che quest’ultima decida che, “nell’interesse del minore”, taluni atti, cui il minore medesimo deve partecipare, vengano compiuti senza la presenza degli adulti predetti. Pertanto, le norme in oggetto si limitano ad ammettere che, durante le fasi del procedimento giudiziario a suo carico, al minore venga garantito il sostegno psicologico insito nella presenza di determinati soggetti a lui vicini, ma non identificano i soggetti ai quali deve essere comunicato, inizialmente e nello specifico come vogliono le norme UE, che il minore medesimo è stato privato della sua libertà personale. Pur facendo effettivo riferimento all’interesse del minore, quindi, tali norme italiane non lo correlano all’esigenza di informare, della privazione della libertà personale del predetto, un soggetto idoneo diverso dal titolare, su di esso minore, della potestà genitoriale: detto interesse viene infatti rapportato, dalla disciplina italiana in materia, al diverso contesto dell’allontanamento degli “adulti”, vicini al minore stesso, dall’ambito della realizzazione di determinati atti del procedimento penale a carico del minore medesimo.

**Stato della Procedura**

Il 15 luglio 2021 è stata inviata una messa in mora, ai sensi dell’art. 258 TFUE.

**Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

**Scheda 2 – Giustizia****Procedura di infrazione n. 2021/0268** – ex art. 258 del TFUE.

“Mancato recepimento della Direttiva UE 2019/713 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio”

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia

**Violazione**

La Commissione europea ritiene che, nell’ordinamento nazionale italiano, non sia stata ancora recepita la Direttiva UE 2019/713 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio.

Ai sensi dell’art. 20 di tale Direttiva UE 2019/713, ciascuno Stato UE emette, entro e non oltre il 31 maggio 2021, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari al recepimento della medesima nel rispettivo ordinamento nazionale, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

Poiché detti provvedimenti non le sono stati ancora comunicati, la Commissione ne deduce che gli stessi non siano stati ancora adottati, per cui la Direttiva in oggetto non sarebbe stata ancora trasposta nell’ambito dell’ordinamento interno italiano.

**Stato della Procedura**

Il 23 luglio 2021 la Commissione ha inviato una messa in mora, ai sensi dell’art. 258 TFUE.

**Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

**Scheda 3 – Giustizia**

**Procedura di infrazione n. 2021/0055** – ex art. 258 del TFUE.

“Mancato recepimento della direttiva UE 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale”

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia

**Violazione**

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia recepito, nel proprio ordinamento interno, la Direttiva UE 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale.

Ai sensi dell’art. 13 della succitata Direttiva, ogni Stato UE pone in essere, entro e non oltre il 3 dicembre 2020, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari alla trasposizione della medesima Direttiva nel proprio diritto interno, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

Poiché i provvedimenti in parola non le sono stati ancora comunicati, la Commissione ne deriva che gli stessi non sono stati ancora adottati, per cui la Direttiva in oggetto non sarebbe stata ancora recepita nell’ordinamento italiano.

**Stato della Procedura**

Il 3 febbraio 2021 è stata decisa una messa in mora, ai sensi dell’art. 258 TFUE. Le autorità italiane, con il Decreto Legislativo n. 195/2021, hanno trasposto la Dir. UE 2018/1673 nell’ambito dell’ordinamento interno.

**Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

**Scheda 4 – Giustizia****Procedura di infrazione n. 2020/2278** – ex art. 258 del TFUE.

"Non corretto recepimento della decisione quadro 2002/584/GAI sul mandato di arresto europeo"

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia**Violazione**

La Commissione europea ritiene che l'Italia non abbia correttamente recepito alcune disposizioni della "Decisione quadro" n. 2002/584/GAI. Questa verte sul "Mandato di Arresto Europeo" (MAE), il quale è una "decisione" con cui la competente autorità di uno Stato UE, nel quale una persona risulta "indagata" o "condannata penalmente" (Stato "emittente"), richiede alla competente autorità di un altro Stato UE (Stato "dell'esecuzione") l'arresto e la consegna della stessa persona, onde assoggettarla o ad azione penale (se "indagata"), o ad una pena o misura di sicurezza detentive (se già condannata). L'Italia ha recepito la succitata Decisione GAI tramite la L. n. 69/2005 (c.d. "Legge MAE"), in ordine alla quale la Commissione esprime i seguenti rilievi: A) l'art. 18, co. 1 della L. MAE istituisce, alle lett. b), c), d), e), f), i), p), q), altrettante "cause di obbligatoria non esecuzione" del MAE, non ammissibili in quanto non rientranti nell'elenco tassativo di "cause di obbligatoria non esecuzione del MAE" ex art. 3 della Decisione GAI; B) l'art. 8, co. 3, della L. MAE stabilisce che, in determinate circostanze, non debba eseguirsi un MAE emesso per un "reato" non previsto dalla legge italiana (assenza della "doppia incriminazione") e volto alla consegna di un "cittadino italiano": ciò contrasta sia con gli artt. 3, 4 e 4 bis della Decisione GAI (introducendo una "causa di non esecuzione del MAE" non prevista dalla stessa Decisione), sia con l'art. 2, par. 1 (per il quale un MAE, salve le eccezioni previste dalla Decisione stessa, è sempre esecutivo nello Stato UE dell'esecuzione), sia con l'art. 2, par. 2 (per cui un MAE, relativo a fatti rientranti in una delle 32 ipotesi menzionate dallo stesso articolo, deve sempre essere eseguito anche in assenza di "doppia incriminazione", quale che sia la cittadinanza del ricercato); C) l'art. 6, commi 4-6 della L. MAE - ove stabilisce che il MAE non è eseguibile se, in date circostanze, lo Stato UE emittente non fornisce le "informazioni complementari" richiestegli dal Ministero della Giustizia italiano - introduce indebitamente una "causa di non esecuzione obbligatoria del MAE" non prevista dalla Decisione GAI; D) gli artt. 7 e 8 della L. MAE - stabilendo che il MAE si riferisca sempre a fatti qualificati, dalla normativa interna dello "Stato UE emittente", come "reato" sanzionato con pena o misura di sicurezza detentive di durata massima non inferiore ai 3 anni - calcolano tale "durata massima" senza considerare le "circostanze aggravanti": diversamente, per i par. fi 1 e 2 dell'art. 2 della Decisione GAI, compete solo al legislatore dello Stato UE "emittente" stabilire se, nel computo di tale "durata massima", le circostanze aggravanti vadano considerate o meno; E) l'art. 8, co. 1 e 2 della L. MAE non consente che lo Stato UE dell'esecuzione richieda la "doppia incriminazione" quando i fatti, per cui è stato emesso il MAE, rientrano in uno dei reati elencati dalle stesse disposizioni, i quali sono gli stessi per i quali anche la Decisione GAI stabilisce la non esigibilità della "doppia incriminazione" (art. 2, par. 2): tuttavia, le condotte integranti 8 di essi - sub lett. b), c), i), m), n), s), aa) e gg) del co. 1° dell'art. 8 della L. MAE - sono state definite, dalla L. MAE, riprendendo la definizione datane dalla normativa penale italiana. Ne deriva che l'Italia può rifiutare l'esecuzione di un MAE quando esso si riferisca a fatti i quali - pur integrando, per la normativa dello Stato UE emittente, uno dei succitati 8 reati - non rientrino nella definizione che, del reato in considerazione, fornisce la normativa italiana. In ragione di tale ipotesi indiretta di "doppia incriminazione", pertanto, l'art. 2, par. 2 della Decisione GAI non è viene correttamente recepito; F) l'art. 7, co. 1 e 2, della L. MAE - stabilendo correttamente che un MAE debba essere eseguito, anche in difetto della "doppia incriminazione", se attiene ad un reato in tema di tasse, imposte, dogana e cambio, laddove tali materie siano, in Italia, diversamente disciplinate rispetto a quanto previsto dallo Stato UE emittente o se l'ordinamento italiano non preveda tali tasse/imposte - vieta di eseguire lo stesso MAE ove esso non concerna, comunque, tasse/imposte le quali, pur non perfettamente corrispondenti ad istituti italiani, siano comunque "assimilabili" ad imposte/tasse la cui violazione, in Italia, integri un reato sanzionato con la reclusione di durata non inferiore ai 3 anni: ciò contrasta con l'art. 4, n. 1, della Decisione GAI; G) l'art. 19, co. 1, lett. a), n.ri 1 e 4 della L. MAE esclude l'eseguibilità di un MAE volto all'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza detentiva, laddove il ricercato non abbia personalmente partecipato al processo in cui gli sono state irrogate dette sanzioni, salvo che il ricercato stesso non sia stato edotto dello stesso processo con formale "atto di citazione". Al riguardo, l'art. 19 della L. MAE omette, illegittimamente, di riprendere l'intero art. 4 bis, par. 1 della Decisione, il quale prevede che il MAE risulti comunque eseguibile quando il ricercato, non presente al processo in cui è stato condannato, ne sia stato informato non solo mediante formale atto di citazione, ma anche "con altri mezzi". Inoltre, il par. 2 dell'art. 4 bis della Decisione GAI prevede che un ricercato, non ufficialmente informato dell'attivazione di un processo penale nei suoi confronti, abbia diritto ad ottenere,

“prima” di essere consegnato, una “copia” della sentenza di condanna: tale diritto non viene recepito nella L. MAE; H) l’art. 2, par. 1, della L. MAE subordina l’esecuzione del MAE stesso, in Italia, alla sua compatibilità con i diritti ed i principi sanciti non solo dai Trattati internazionali, ma anche dalla Costituzione italiana, soprattutto con le disposizioni, di quest’ultima, relativi ai principi del “giusto processo” e del “diritto di difesa”. Ciò contrasta con l’art. 1, par. 2, della Decisione GAI, in quanto – come dalla giurisprudenza UE - le uniche condizioni cui può essere subordinata l’esecuzione del MAE sono quelle indicate dalla Decisione GAI stessa (oltre a quelle imposte dalle norme UE primarie e dai Trattati internazionali), mentre è irrilevante che esso MAE violi le norme interne di uno Stato UE, quand’anche di rango costituzionale; I) la L. MAE impone, all’art. 1, co. 3°, che un MAE emesso per l’esecuzione di una sentenza di condanna si riferisca ad una sentenza “definitiva”, mentre l’art. 8, par. 1, lett. c) della Decisione GAI ne richiede solo l’“esecutività”; l’art. 1, co. 3, della L. MAE dispone che, per un MAE emesso per l’esercizio di un’azione penale, il sotteso mandato d’arresto sia sottoscritto da un “giudice” e “motivato”, laddove l’art. 8, par. 1, lett. c) della Decisione GAI non cita obblighi di motivazione e, secondo l’interpretazione della Corte UE, ritiene sufficiente anche un mandato d’arresto emesso da un organo di polizia e convalidato da un “pubblico ministero”; l’art. 6, par. fi 3 e 4 della L. MAE consente la consegna del ricercato solo se al MAE si allegano, fra l’altro, una copia del provvedimento dello Stato UE emittente - in base al quale lo stesso MAE è stato emesso - e, altresì, una Relazione sui fatti addebitati al ricercato e sulle norme dello Stato emittente che gli sono state applicate: la Decisione GAI non richiede la documentazione sopra indicata; all’art. 17, co. 4, la L. MAE stabilisce che un MAE, emesso per un mandato d’arresto, sottenda “gravi indizi di colpevolezza”: la Decisione GAI, invece, ammette che un MAE sia emesso anche in una fase iniziale delle indagini, quando gli indizi di colpevolezza raramente sono “gravi”. Tutti i sopra elencati requisiti, previsti dalla L. MAE, introducono “cause di non esecuzione obbligatoria del MAE” non menzionate nella Decisione GAI e, pertanto, confliggenti con l’art. 1, par. 2 e 3 della stessa; L) il combinato disposto degli artt. 14, co. 4 e 17, co. 2 impone, in conformità agli artt. 15, par. 1 e 17, par. fi 2 e 3 della Decisione Quadro, che se il ricercato MAE acconsente alla propria “consegna”, questa avvenga entro 10 gg. dal consenso in questione, altrimenti entro 60 gg. dall’arresto nello Stato UE dell’esecuzione. Tuttavia, la L. MAE, ammettendo che il provvedimento, con cui lo Stato UE decide la consegna, venga impugnato entro il termine massimo di 10 gg. di fronte alla Cassazione - la quale deve pronunciarsi entro non più di 15 gg.- consente di procrastinare l’esecuzione del MAE oltre i termini perentori fissati dalla Decisione GAI, precisamente dilazionando la consegna del ricercato fino a 35 gg. dall’eventuale consenso del predetto o fino ad 85 gg. dal suo arresto; M) l’art. 21, co. 1 della L. MAE prevede che, scaduti i termini entro cui l’autorità giudiziaria dello Stato UE dell’esecuzione deve decidere se eseguire o meno la consegna del ricercato, quest’ultimo debba essere posto immediatamente in libertà. Tale obbligo di rimessione in libertà non ricorre né nell’art. 12 né nell’art. 17, par. 5 della Decisione quadro; N) l’art. 15, co. 1, della L. MAE stabilisce che, ove si arresti una persona in base ad un MAE, l’autorità giudiziaria dell’esecuzione debba, se richiestone dal competente giudice dello Stato UE emittente allo scopo di favorire “indagini urgenti ritenute dallo stesso necessarie”, acconsentire all’audizione dell’arrestato e/o al suo trasferimento temporaneo nello Stato UE emittente: l’art. 18, par. 1, della Decisione GAI non contiene il riferimento all’esigenza di favorire indagini “urgenti e necessarie”; O) l’art. 17, co. 3, della L. MAE stabilisce che, ove il ricercato goda di un’immunità prevista dall’ordinamento italiano, il termine per decidere sull’esecuzione del MAE decorra solo da quando l’autorità competente ha notizia della revoca di detta immunità: ora, l’art. 20 della Decisione GAI stabilisce che l’inizio della decorrenza di tale termine sia dilazionata non solo se il ricercato gode di un’immunità, ma anche se è titolare di un “privilegio” e, inoltre, che le “immunità” e i “privilegi, idonei a “congelare” il decorso di esso termine, non siano solo quelli istituiti dallo Stato UE dell’esecuzione, ma tutti quelli “riconosciuti” dallo stesso Stato e, pertanto, anche quelli fondati sui Trattati internazionali vincolanti il medesimo Stato.

#### Stato della Procedura

Il 3 dicembre 2020 è stata decisa una messa in mora, ai sensi dell’art. 258 TFUE. Le autorità italiane hanno recepito i rilievi della Commissione nel Decreto Legislativo n. 10/2021.

#### Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

**Scheda 5 – Giustizia****Procedura di infrazione n. 2019/2130** – ex art. 258 del TFUE.

"Direttiva 2014/57/UE relativa alle sanzioni penali in caso di abuso di mercato"

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia**Violazione**

La Commissione europea ritiene non correttamente attuate, in Italia, le seguenti norme della Direttiva 2014/57/UE: 1) l'art. 1, par. 2, co. 1°, stabilisce che la Direttiva stessa si applichi alle condotte relative agli "strumenti finanziari" ammessi o da ammettersi sui Mercati Regolamentati, o sui Sistemi Multilaterali di Negoziazione (MTF) o sui Sistemi Organizzati di Negoziazione (OTF), indipendentemente dalla "nazionalità" di tali mercati: invece, l'art. 182 del Testo Unico sulla Finanza (TUF) limita tale ambito di applicazione alle condotte inerenti agli strumenti finanziari ammessi o da ammettersi ai predetti mercati o sistemi, solo quando questi ultimi siano "italiani"; 2) l'art. 1, par. 2, co. 1°, assoggetta alla Direttiva anche le condotte relative agli "strumenti finanziari" non negoziati in alcuna sede, ma il cui prezzo o valore dipendano da, o influiscano su, il prezzo o il valore di uno strumento finanziario ammesso ai mercati di cui sopra: nessuna norma italiana recepirebbe tale disposizione; 3) l'art. 1, par. 3, lett. b) della stessa Direttiva sottrae, all'applicazione della stessa, tutti i "valori mobiliari o gli strumenti collegati" ex art. 3, par. 2, lett. a) e b) del Reg. 596/2014/UE: diversamente, l'art. 183, co. 1°, lett. b) non esclude, dall'applicazione della Direttiva, la negoziazione di valori mobiliari o strumenti che siano collegati a fini di stabilizzazione; 4) l'art. 3, par. 3, co. 2° e l'art. 4, par. 3 della Direttiva ammettono che i reati di "abuso di informazioni privilegiate", di "raccomandazione o di induzione di altri alla commissione di abuso di informazioni privilegiate" e di "comunicazione illecita di informazioni privilegiate" possano essere perpetrati anche dagli insiders c.d. "secondari": l'art. 184 del TUF, invece, lo esclude; 5) per l'art. 5, par. 2, lett. a) e c), il reato di "manipolazione del mercato" è integrato da una condotta la quale: a) o fornisca segnali falsi o fuorvianti in relazione alla "domanda", all'"offerta", o al "prezzo" di uno strumento finanziario; b) o assicuri il prezzo ad un livello anomalo o artificiale: invece, l'art. 185 del TUF ritiene integrato il reato predetto solo quando siano forniti segnali falsi, o fuorvianti, in rapporto al "prezzo" di un prodotto finanziario; 6) l'art. 5, par. 2, lett. c) ravvisa il reato di "manipolazione del mercato" ove, attraverso i media, siano divulgate informazioni le quali: a) o forniscano segnali falsi o fuorvianti in relazione alla "domanda", all'"offerta" o al "prezzo" di uno strumento finanziario; b) o assicurino il prezzo ad un livello anomalo o artificiale: diversamente, per l'art. 185 del TUF, il reato predetto ricorre solo ove siano divulgate, attraverso i media, informazioni che forniscano segnali falsi o fuorvianti in rapporto al "prezzo" di un prodotto finanziario; 7) l'art. 7, par. 2, della Direttiva impone, ad ogni Stato UE, di sanzionare i reati, relativi all'"abuso di informazioni privilegiate" e alla "manipolazione del mercato", con la "reclusione" fino ad un massimo di 4 anni: al riguardo, l'art. 184, co. 3 bis, e l'art. 185, co. 2 bis del TUF, prevedono l'arresto per un massimo di soli 3 anni e, inoltre, non per tutti i casi rientranti nelle due succitate categorie di reato, ma solo per quelli concernenti operazioni su strumenti finanziari quotati negli MTF e sugli OTF, o su altri strumenti.

**Stato della Procedura**

Il 26 luglio 2019 è stata comunicata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

**Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

**Scheda 6 – Giustizia****Procedura di infrazione n. 2019/2033** – ex art. 258 del TFUE.

“Mancata ottemperanza della Direttiva 2013/40/UE relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione, che sostituisce la decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio pacchetto”

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia

**Violazione**

La Commissione europea ritiene non correttamente recepiti, in Italia, i seguenti articoli della Direttiva 2013/40/UE sugli attacchi ai sistemi di informazione: A) l'art. 7 della predetta impone, ai legislatori interni di ciascuno Stato UE, di qualificare come “reati” i comportamenti “intenzionali” consistenti nella realizzazione, o in varie forme di procacciamento o di messa a disposizione, di “programmi per computer” o strumenti di accesso a sistemi di informazione anche telematici, ove gli stessi comportamenti siano realizzati “senza diritto”, nonché con l'intenzione di utilizzare i mezzi predetti per commettere uno dei reati di cui agli articoli da 3 a 6 della Direttiva stessa. In Italia, detto art. 7 è stato recepito con l'istituzione dei “reati” di cui agli artt. 615 quater e 615 quinquies del Codice penale. Quanto ad esso art. 615 quater c.p., la Commissione rileva che lo stesso sanziona, come reato, l'acquisto e varie forme di trasferimento - senza diritto e allo scopo di lucro o di danneggiamento - di strumenti idonei all'“l'accesso” a sistemi informatici protetti da misure di sicurezza, ma non anche di strumenti pertinenti alla commissione del reato di “intercettazione illecita”, ad onta dell'art. 6 della Direttiva. Simmetricamente, la Commissione osserva che l'art. 615 quinquies persegue, quali reati, vari comportamenti aventi ad oggetto “programmi informatici, apparecchiature e dispositivi”, in quanto compiuti “allo scopo” di “danneggiare” illecitamente sistemi informatici o telematici o di “interromperne” il funzionamento. Tuttavia, in contrasto con l'art. 6 della Direttiva, lo stesso art. 615 quinquies non persegue i medesimi comportamenti, ove finalizzati alla realizzazione del reato di “intercettazione illecita”; B) l'art. 9, par. 2, di essa Direttiva impone, al legislatore di ogni Stato UE, di sanzionare i reati, indicati agli artt. 3-7 della Direttiva stessa, con un massimo di pena detentiva non inferiore a due anni: al riguardo, la Commissione osserva che tali norme sono state osservate per le ipotesi di reato, di cui alla Direttiva, trasposte dall'art. 615 quinquies c.p., ma non per quelle trasposte dall'art. 615 quater c.p.; C) l'art. 12, par. 1, lett. b), della Direttiva attribuisce, ad ogni Stato UE, la giurisdizione sul proprio “cittadino” che abbia commesso, pur in territorio estero, un reato compreso tra quelli istituiti dagli articoli 3- 8 della Direttiva stessa. Al riguardo, l'art. 9, co. 1°, c.p. stabilisce che il cittadino italiano soggiaccia alla giurisdizione italiana, ove all'estero commetta un reato sanzionato, dalla normativa italiana, con l'ergastolo o con una pena detentiva non inferiore, nel “minimo”, a “tre anni”: ora, poichè la normativa italiana sanziona con pena detentiva, “inferiore” nel “minimo” a tre anni, “tutti” i reati ex artt. 3-8 della Direttiva, essa finisce per escludere dalla giurisdizione nazionale il cittadino italiano che, all'estero, abbia commesso uno dei crimini in questione. Ciò, ad onta di quanto richiesto dalla Direttiva.

**Stato della Procedura**

Il 25 luglio 2019 è stata comunicata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

**Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

**Scheda 7– Giustizia****Procedura di infrazione n. 2018/2335** – ex art. 258 del TFUE.

“Mancata ottemperanza alla Direttiva UE 2011/93”

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia**Violazione**

La Commissione europea ritiene che l'ordinamento italiano non abbia correttamente recepito le seguenti norme della Direttiva 2011/93/UE, circa i reati sessuali nei confronti dei minori: A) per l'art. 2, lett. c), p. iii), il reato di “pornografia minorile” sussiste sia ove la condotta descritta si rivolga ad un “minore” di età, sia ove assuma per destinataria una persona che “sembri un minore”, laddove l'art. 600 ter del codice penale italiano prevede tale reato solo se l'agente operi nei confronti di minori e non di persone “che sembrino” tali; B) per l'art. 9, lett. f), è “circostanza aggravante”, quanto ai reati ex articulis da 3 a 7 della Direttiva, il fatto che l'autore del reato, “deliberatamente o per negligenza”, abbia messo in pericolo la vita del minore. L'Italia non ha recepito tale aggravante, ritenendola assorbita nella generale figura del “tentativo” di un delitto (e, quindi, del “tentativo” del delitto specifico di “omicidio”). La Commissione replica che il “tentativo” di un delitto, in Italia, sussiste solo ove l'autore agisca “con l'intenzione” di realizzare tale delitto e non già ove rischi di realizzarlo per “negligenza”, con il che l'Italia, in deroga alla Direttiva, applicherebbe una pena più grave solo quando l'autore del reato “abbia voluto” porre a rischio la vita del minore e non, anche, ove abbia generato tale rischio per “colpa”; C) l'art. 10, par. 1, impone che la persona, condannata per i reati ex articulis da 3 a 7 della Direttiva, sia interdetta da attività professionali impicanti contatti diretti e regolari con minori. In Italia, l'art. 609 nonies del c.p. ha indebitamente esentato, da tale interdizione, i condannati per il reato di “pornografia minorile” (artt. 600 ter e 800 quater c.p.); D) per l'art. 11, deve essere consentito il “sequestro” e la “confisca”, oltre che dei “proventi” dei reati di cui agli artt. 3, 4 e 5 della Direttiva, anche degli “strumenti” utilizzati per commetterli: invece, nel diritto italiano, l'art. 600 septies c.p. non solo esclude tali “strumenti” dall'applicazione della “confisca” ma, circa i reati ex artt. 600 ter e 600 quater c.p. (produzione e detenzione di materiale pedopornografico), esclude finanche la confiscabilità dei “proventi” dei medesimi; E) l'art. 15, par. 1, stabilisce che le indagini e l'azione penale, relativi ai reati ex articulis da 3 a 7 della Direttiva, non siano subordinate alla querela o alla denuncia della vittima. In Italia, invece, ex artt. 609 bis, ter, quater e septies, e 330 (c.p.), risulta che i reati di “abuso sessuale”, attuativi delle ipotesi ex articulis da 3 a 7 della Direttiva, non sono procedibili d'ufficio; F) l'art. 15, par. 2 impone, alle normative nazionali, di disporre in modo che i reati sessuali contro i minori, previsti dalla Direttiva in questione, siano perseguibili per un congruo periodo dopo che la vittima ha raggiunto la maggiore età. Tale norma sarebbe vanificata dalle norme italiane che, circa i reati previsti dalla Direttiva, stabiliscono che la “prescrizione” dei medesimi duri al massimo 10, 20 o 24 anni, non si arresti in pendenza del procedimento giudiziario e inizi a decorrere dalla commissione del reato stesso; G) inattuati, in Italia, anche gli artt. 18, par. 3, sull'accesso della vittima, che con fondato motivo si ritenga un minore, al sistema di sostegno ex artt. 19 e 20 della Direttiva, nonché l'art. 20, par. 3, lett. e), sulla limitazione delle “audizioni” processuali dei minori stessi.

**Stato della Procedura**

Il 25 gennaio 2019 è stata comunicata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

**Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

**Scheda 8– Giustizia****Procedura di infrazione n. 2016/4081** – ex art. 258 del TFUE.

"Compatibilità con il diritto dell'Unione europea della disciplina nazionale che regola il servizio prestato dai magistrati onorari"

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero della Giustizia**Violazione**

La Commissione europea ritiene che la normativa italiana, afferente al rapporto di lavoro delle tipologie di "magistrati onorari" soggetti al Decreto Legislativo n. 116/2017 - "giudici onorari di pace", "viceprocuratori onorari" e "giudici onorari di Tribunale" - contrasti con diverse Direttive della UE. Infatti: **A)** la Dir. 2033/88/CE sull'orario di lavoro" stabilisce, a tutela della salute dei lavoratori, che spettino loro diritti inderogabili a periodi di riposo dall'attività lavorativa: si tratta, al riguardo, del riposo minimo giornaliero (art. 3), del riposo minimo settimanale sommato a quello giornaliero (art. 5), del diritto alla durata massima media di lavoro settimanale comprensiva del lavoro straordinario (art. 6) e, infine, del diritto a ferie annuali retribuite di almeno 4 settimane (art. 7)). Al riguardo, la Commissione ritiene, come già la Corte di Giustizia UE nella sentenza C-658/18, che i "magistrati onorari" sopra individuati rientrino nel novero dei "lavoratori" soggetti alla Direttiva in questione, per le seguenti ragioni: 1) l'art. 1, par. 3, indica che la Direttiva stessa ha per destinatari i soggetti ex art. 2 della Dir. 89/391, vale a dire i lavoratori di "tutti i settori di attività pubblici e privati" con l'esclusione solo delle specifiche categorie ivi menzionate, tra cui non sono menzionati i "giudici onorari"; 2) nonostante l'art. 1, co. 3°, del D. Lgs. 116/2017 fissi l'impegno dei "giudici onorari", formalmente, ad un massimo di due giornate settimanali, l'ampiezza delle loro competenze istituzionali (D. Lgs. 116/2017, artt. 9, 12, 13, 16, 17 e 30) e, altresì, il volume effettivo annuale dei giudizi definiti e della partecipazione alle udienze, testimoniano di come la loro attività non sia né "marginale" né "accessoria", ma "reale ed effettiva"; 3) l'attività dei giudici onorari è "retribuita": infatti, ex art. 23 di esso D.Lgs. 116/2017, essi percepiscono un'"indennità" trimestrale" in parte "fissa" (€ 16.140,00 lordi) e in parte "variabile" in ragione dell'entità del lavoro svolto in concreto, nel complesso adeguata al loro mantenimento; 4) i "lavoratori", soggetti alla Dir. 2033/88/CE sull'"orario di lavoro", debbono risultare "dipendenti" dal datore di lavoro: tale requisito è ravvisabile, quanto ai giudici onorari, nella loro soggezione ai poteri di direzione e di vigilanza di organi del Ministero della Giustizia e, inoltre, nel fatto di rispondere degli stessi obblighi dei magistrati ordinari. In conclusione, quindi, il giudice onorario di pace, il viceprocuratore onorario e il giudice onorario di Tribunale rientrerebbero nella nozione di "lavoratori" di cui alla Dir. 2033/88/CE sull'"orario di lavoro", per cui debbono essere assoggettati alla disciplina di questa: al riguardo, la Commissione osserva che il normale disbrigo delle loro funzioni richiede, ai "giudici onorari", un tempo di gran lunga eccedente i due giorni settimanali previsti sulla carta (vedi sopra). Pertanto, la Commissione ritiene che una tale situazione, fino a quando non venga istituito un sistema oggettivo e affidabile di misurazione della durata dell'orario di lavoro giornaliero del magistrato onorario – affinché, in base a questo, l'operatore goda dei debiti periodi di riposo giornaliero e settimanale, nonché del rispetto del limite settimanale di ore lavorative – confligga con gli artt. 3, 5 e 6 della Dir. 2033/88/CE sull'"orario di lavoro". **B)** la Commissione ritiene, sulla traccia della sentenza C- 658/18, che i "giudici onorari" rientrino anche nella nozione di "lavoratori a tempo determinato" e, per questo, vadano soggetti all'accordo quadro allegato alla Direttiva 1999/70/CE su tale tipo di lavoro. Infatti: 1) i giudici onorari sono senz'altro "lavoratori" ai sensi della clausola 2 di tale accordo: al riguardo, se pure tale clausola qualifica, come lavoratori, solo quelli definiti tali dalle rispettive normative nazionali dei singoli Stati UE, è escluso che un legislatore nazionale possa, in ogni caso, negare la qualifica di "lavoratore" ad un magistrato onorario, se non dimostra che, effettivamente, il rapporto che il magistrato stesso intrattiene con l'Amministrazione è strutturalmente diverso dal rapporto tra il lavoratore dipendente e il suo datore. Secondo la Commissione, tale sostanziale diversità non è stata dimostrata; inoltre, i giudici onorari sono veri e propri "lavoratori" in quanto la loro attività non è né accessoria né marginale, ma reale ed effettiva, essendo, peraltro, connessa ad una "retribuzione" e iscritta in un vincolo di subordinazione rispetto alla pubblica Amministrazione (vedi sopra); 2) i giudici onorari sono non soltanto "lavoratori", ma lavoratori "a tempo determinato": sono definiti tali, per la clausola 3, n. 1, del predetto accordo quadro, i lavoratori il cui contratto o rapporto di lavoro siano soggetti ad un termine certo e oggettivo (come il raggiungimento di una certa data): sono tali, pertanto, sia i magistrati onorari assunti dopo l'entrata in vigore (16 agosto 2017) del D. Lgs. 116/2017 – assumibili per 4 anni rinnovabili una volta sola per altri 4 – sia i magistrati onorari assunti prima di tale data, i quali, scaduto il primo quadriennio di servizio, sono riassumibili solo per altri 3 quadrienni. Dimostrato, quindi, che i "giudici onorari" sono lavoratori a tempo determinato (o "a termine") e, per ciò stesso, sottomessi al già citato allegato alla

Dir. 1999/70/CE, la Commissione richiama la clausola 4, n. 1 di esso accordo, che vieta ai legislatori nazionali di applicare, al lavoratore a tempo determinato, “condizioni di impiego” meno favorevoli di quelle riservate ai lavoratori a tempo indeterminato “comparabili” ai primi (salva la presenza di “ragioni oggettive”). La Commissione ritiene che i lavoratori a tempo indeterminato, “comparabili” con i “giudici onorari”, siano i “giudici togati”, attesa l’omogeneità delle rispettive funzioni e responsabilità: ciò premesso, la Commissione rileva che le norme italiane omettono di estendere, ai giudici onorari, i seguenti benefici riconosciuti, per converso, ai giudici togati: a) l’indennità per gravidanza, malattia e infortunio; b) retribuzione mensile – i giudici onorari sono retribuiti trimestralmente – e in misura esclusivamente “fissa” (la retribuzione dei giudici onorari è “fissa” solo in misura contenuta); c) la qualificazione della retribuzione dei giudici togati come “reddito di lavoro subordinato”, con liquidazione delle relative imposte da parte del datore di lavoro. A quest’ultimo riguardo, si precisa che l’“indennità” dei giudici onorari (cioè la loro sostanziale retribuzione) viene classificata come “reddito da lavoro autonomo”, per cui i predetti debbono aprire una partita IVA e liquidare loro stessi le imposte sul loro reddito. Peraltro, non è nemmeno chiaro se – come dispone in generale l’art. 54, co. 8, del DPR n. 917/1986 per i “redditi da lavoro autonomo” in genere – anche i giudici onorari possano detrarre le spese, sostenute per l’esercizio della loro professione, dal loro reddito imponibile (vedi art. 26 del D. Lgs. n. 116/2017); d) la retribuzione delle “ferie”, la quale, per l’art. 24 di detto D. lgs. 116/2017 è stata estesa solo ai giudici onorari assunti dopo l’entrata in vigore del Decreto stesso (16/08/2017), e non anche a quelli assunti prima di tale data. Tuttavia, sembra che l’art. 32 dello stesso Decreto attribuisca, entro l’agosto del 2021, la retribuzione feriale anche ai giudici entrati in servizio prima del 16/08/2017: sul punto, la Commissione chiede chiarimenti alle autorità italiane; e) il rimborso delle spese legali sostenute circa i procedimenti disciplinari aperti in relazione all’esercizio delle proprie funzioni: tale rimborso è garantito, dall’art. 18 del D. L. 67/1997 convertito nella L. 135/1997, solo al giudice togato. Una tale discriminazione, pur dichiarata incostituzionale con la sentenza 267/2020, è ancora vigente. La Commissione ritiene, altresì, che il vigente trattamento dei giudici onorari non solo contrasti con la succitata clausola 4 dell’accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, ma anche con la clausola 5 di esso: quest’ultima si riferisce alla prassi per cui un datore di lavoro, anziché stipulare un unico contratto di lavoro a tempo indeterminato con un lavoratore – come dovrebbe, ove il lavoro in questione soddisfi esigenze non transitorie dell’azienda – venga a stipulare, con il lavoratore stesso, una serie di successivi contratti “a termine”, uguali nel contenuto e intervallati da periodi più o meno brevi: poichè tale sequenza può prestarsi allo scopo abusivo, da parte del datore, di ottenere dal lavoratore una prestazione sostanzialmente “a tempo indeterminato”, pur concedendogli il trattamento meno favorevole riservato al lavoratore a termine, detta clausola 5 stabilisce che i singoli Stati UE pongano, alla reiterazione dei contratti di lavoro a termine, “almeno una” delle seguenti limitazioni: 1) richiesta di “ragioni obiettive” per ciascun rinnovo a termine; 2) determinazione di un numero massimo di rinnovi; 3) determinazione di una durata totale massima della serie di contratti a termine. Inoltre, gli stessi Stati UE debbono fissare, in vista della violazione delle limitazioni (o della limitazione) in concreto stabilita, efficaci e proporzionate sanzioni. Ora, per quanto riguarda i magistrati onorari assunti prima del D. Lgs. 116/2017 (16 agosto 2017) – anche se soltanto per questi - l’art. 29 prevede che i medesimi, scaduto il primo quadriennio di servizio, possano essere riassunti per altri 3 quadrienni: tali magistrati onorari, quindi, in ultima battuta possono essere riassunti, con successivi contratti “a tempo determinato”, per una durata complessiva del rapporto la quale può estendersi anche per 16 anni. La Commissione ritiene che tale durata risulti eccessiva, tanto più che ai magistrati onorari il legislatore italiano non intende applicare il D. Lgs. n. 81/2015, il quale prevede dei limiti al rinnovo del contratto a termine (riferiti alle ragioni giustificative, o alla durata totale del rapporto, o al numero dei rinnovi). Quindi, la Commissione sostiene che, ai giudici onorari assunti prima della data predetta, i quali abbiano subito, per un tempo particolarmente lungo, i rinnovi del loro rapporto a termine, spetti un **risarcimento danni adeguato**, facente seguito alla violazione da parte dello Stato italiano della sopra citata clausola 5. **C)** la Direttiva 92/85/CEE, al combinato disposto dei suoi artt. 8 e 11, par. 2, lett. b), dispone che le lavoratrici abbiano il diritto ad un congedo di maternità di almeno 14 settimane ininterrotte - compreso un congedo obbligatorio di almeno 2 settimane – durante il quale deve essere loro corrisposta un’indennità almeno equivalente alla prestazione per malattia. Tale indennità di maternità, pertanto, dovrebbe essere riconosciuta – stante la sopra citata clausola 4 dell’accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE – anche ai giudici onorari donne. Poiché, per converso, l’art. 25 del suddetto D. Lgs. n. 116/2017 esclude che, in caso di malattia e infortunio, nonché in caso di gravidanza, al giudice onorario competa l’erogazione di cui al predetto art. 23, la Commissione ritiene violata, altresì, la già menzionata Dir. 92/85/CEE; **D)** Infine, la Commissione ravvisa, nel fatto della mancata attribuzione ai giudici onorari delle numerose garanzie sopra descritte, per converso riconosciute in favore dei giudici “togati”, una violazione della clausola 4 della Direttiva 97/81/CE relativa all’accordo quadro sul lavoro “a tempo parziale”: il giudice onorario, infatti, si qualifica come lavoratore “a tempo parziale”, atteso che lo stesso viene definito, dalla clausola 3 dello stesso accordo quadro, come quello il cui orario di lavoro normale, calcolato su base settimanale, è inferiore a quello di un lavoratore a tempo pieno comparabile. Ora, il “lavoratore a tempo pieno”, “comparabile” al giudice

onorario, è il giudice professionale: dunque, poiché detto giudice togato lavora di regola 5 giorni alla settimana, a fronte del lavoro di soli 2 giorni settimanali del giudice onorario, quest'ultimo si deve classificare, in aggiunta alle altre definizioni già considerate, anche come lavoratore "a tempo parziale". Ora, la clausola 4 dell'accordo quadro in questione stabilisce che, quanto alle condizioni di impiego, al lavoratore a tempo parziale non deve essere riservato un trattamento meno favorevole di quello accordato al lavoratore a tempo pieno comparabile (salva la presenza di ragioni oggettive). Di conseguenza, il fatto che i giudici onorari non siano ammessi, dalla vigente normativa italiana, a godere di diversi vantaggi attribuiti ai giudici togati – come meglio descritto ai punti precedenti – integra una violazione della medesima clausola 4 della già indicata Dir. 97/81/CE.

#### **Stato della Procedura**

Il 15 luglio 2021 è stata comunicata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

#### **Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

L'adeguamento dell'Italia alle richieste della Commissione UE comporterebbe la corresponsione, in favore dei giudici onorari, di una serie di largizioni finanziarie stipendiali e previdenziali attualmente non previste dalla vigente normativa nazionale. Si prospetterebbe, pertanto, un relativo aumento della spesa pubblica.

## Lavoro e affari sociali

PROCEDURE INFRAZIONE LAVORO E AFFARI SOCIALI				
Numero	Oggetto	Stadio	Impatto Finanziario	Note
<b>Scheda 1</b> 2021/4055	Ex lettori di lingua straniera in Italia	MM	Sì	Nuova procedura
<b>Scheda 2</b> 2021/2059	Normativa italiana sul distacco dei lavoratori	MM	No	Nuova procedura
<b>Scheda 3</b> 2020/0066	Mancato recepimento della Direttiva UE 2017/159 del Consiglio, del 19 dicembre 2016, recante attuazione dell'accordo relativo all'attuazione della Convenzione sul lavoro nel settore della pesca del 2007 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, concluso il 21 maggio 2012, tra la Confederazione generale delle cooperative agricole nell'Unione europea Cogeca, la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti e l'Associazione delle organizzazioni nazionali delle imprese di pesca dell'Unione europea Europêche Testo rilevante ai fini del SEE	MM	No	Stato invariato
<b>Scheda 4</b> 2014/4231	Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico	MMC	Sì	Stato invariato
<b>Scheda 5</b> 2013/4199	Non conformità della Legge 22 dicembre 2011, n. 214 (riforma delle pensioni) con la Direttiva 79/7/CEE relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale	MMC	Sì	Stato invariato

**Scheda 1 – Lavoro e affari sociali****Procedura di infrazione n. 2021/4055** – ex art. 258 del TFUE.

“Ex lettori di lingua straniera in Italia”

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali**Violazione**

La Commissione europea ritiene che i lavoratori, già in servizio presso le Università italiane in qualità di “lettori di madre lingua straniera”, ricevano un trattamento giuridico contrario all’art. 45 del TFUE. Quest’ultimo, sancendo il principio della “libera circolazione dei lavoratori”, impone che ciascuno Stato della UE garantisca, ai cittadini di altri Stati UE i quali lavorino nel suo territorio, le stesse condizioni di lavoro applicate ai lavoratori titolari della cittadinanza dello Stato medesimo (c.d. lavoratori “interni”) In Italia, l’art. 28 del D.P.C.M. 382/1980 consentiva, alle Università, di assumere “a tempo determinato”, con contratti di diritto privato della durata di un anno ciascuno fino ad un massimo di 5 anni, un certo numero di “lettori di madre lingua straniera”. In seguito, la L. n. 236/1995 sopprimeva la figura del “lettore di madre lingua straniera” e la sostituiva con quella del “collaboratore linguistico”, da assumersi, di regola, con un contratto di “lavoro a tempo indeterminato” di diritto privato. L’art. 4, co. 3° di detta L. 236/1995 prevedeva, quindi, che i collaboratori linguistici, già impiegati dall’Ateneo in qualità di “lettori di lingua straniera”, si vedessero riconosciuti i “diritti quesiti” relativi alla stessa attività svolta quali “lettori”, ottenendo, pertanto, che il corrispondente periodo lavorativo venisse pienamente valutato, per tutti gli effetti connessi all’anzianità, agli aumenti di retribuzione e ai versamenti dei contributi previdenziali da parte del datore di lavoro pubblico. Tuttavia, la sentenza C-212/99 della Corte di Giustizia UE rilevava che i predetti “diritti quesiti”, spettanti agli “ex lettori di lingua straniera” e riconosciuti dalla Legge sopra menzionata, fossero, in sostanza, conculcati: in massima parte, infatti, i nuovi contratti di lavoro “a tempo indeterminato” stipulati, dalle Università, con i “collaboratori linguistici” già operanti nel ruolo di “lettori di lingua straniera”, non prevedevano alcun riconoscimento dei diritti di cui si tratta, o, pur riconoscendoli, ne ancoravano il calcolo a criteri opinabili. Peraltro, nella sentenza già menzionata si rilevava come, nell’ordinamento italiano, non fosse nemmeno previsto che anche gli “ex lettori di lingua madre straniera” rientrassero nel campo di applicazione della Legge n. 230/1962: quest’ultima, infatti, attribuisce in linea di principio, a tutti i lavoratori il cui rapporto di lavoro “a tempo determinato”, già di tipo privatistico, venga “trasformato” in uno “a tempo indeterminato” anch’esso di natura privata, il diritto ad ottenere che tale trasformazione operi dall’inizio della prima assunzione “a tempo determinato”. Quindi, la succitata sentenza C-212/99 concludeva che: 1) gli “ex lettori di lingua straniera”, costituiti in maggioranza da cittadini di altri Stati UE, in concreto non erano ammessi ad ottenere, ove assunti a tempo indeterminato quali “collaboratori linguistici”, l’estensione retroattiva di tale trasformazione anche al lavoro “a termine” svolto come “lettori”, così da recuperare i relativi “diritti quesiti”; 2) tutti gli altri lavoratori a titolo di diritto privato, in prevalenza italiani, una volta trasformato a tempo indeterminato il precedente lavoro a termine, erano per converso legittimati ad ottenere, ex art. 2 della L. 230/1962, che tale trasformazione operasse dalla data della prima assunzione a termine. Tale discriminazione a carico di cittadini di altri Stati UE, rispetto ai cittadini italiani, secondo la Corte UE inficia il principio della “libera circolazione dei lavoratori”, ex art.45 TFUE sopra citato. Ai fini del riallineamento con il diritto UE, la Repubblica italiana emanava il D. L. n. 2/2004 (ora L. n. 63/2004), il quale – onde fissare precisi criteri di calcolo dei “diritti quesiti”, spettanti ai “collaboratori linguistici” per il pregresso lavoro a termine nel ruolo di “lettori di lingua straniera” – stabiliva che i soggetti in questione avessero diritto, anche per l’attività svolta come lettori, al trattamento che la normativa italiana riconosce ai “*ricercatori scientifici confermati a tempo definito*”. La Corte di Giustizia UE, al riguardo, si pronunciava positivamente su tale normativa, ritenendo che la stessa consentisse una “precisa ricostruzione” della carriera degli “ex lettori” per l’attività da essi esplicata in quanto tali (sentenza C-119/04). Tuttavia, diversi Atenei non procedevano all’applicazione concreta della sopra indicata L. 63/2004, continuando a negare, ai collaboratori linguistici, gli arretrati sul periodo di lavoro già svolto a titolo di “lettori di lingua straniera”. Quindi, con l’art. 26, co. 3, della L. 240/2010, il legislatore italiano precisava e ribadiva, ancora, che “*il trattamento economico corrispondente a quello del ricercatore confermato a tempo definito*” dovesse attribuirsi “*con effetto dalla data di prima assunzione quali lettori di madre lingua straniera*”. Poiché, nonostante tutto, numerosi atenei indugiavano ancora a riconoscere i “diritti quesiti” in parola, veniva emanata la L. n. 167/2017, con la quale si prevedeva l’adozione di un futuro “decreto interministeriale” contenente un “modello tipo” di contratto - da convertire in un contratto collettivo stipulando tra i rappresentanti delle Amministrazioni Universitarie ed i sindacati dei lavoratori interessati – le cui clausole avrebbero dovuto quantificare correttamente i diritti quesiti degli “ex lettori di lingua straniera”. Detto Decreto – che dovrebbe improntare un contratto collettivo da recepirsi, a sua volta, nei contratti individuali tra le diverse Università e i singoli “collaboratori linguistici” - è stato adottato dal

Ministero dell'Università con il numero 765/2019. Tuttavia, le amministrazioni universitarie non avrebbero ancora sottoscritto, con i sindacati dei lavoratori interessati, il sopra indicato "contratto collettivo". Al riguardo, la Commissione respinge l'argomento addotto dalle autorità italiane, per il quale i contratti individuali tra gli Atenei ed i singoli collaboratori linguistici, volti alla ricostruzione della carriera di questi ultimi come "lettori di lingua straniera", non potrebbero essere stipulati, in base all'ordinamento italiano, senza previa contrattazione collettiva conforme al Decreto Interministeriale n. 765/2019: la Commissione precisa, infatti, che uno Stato UE non può addurre, a giustificazione dell'incompatibilità di una situazione interna con l'ordinamento dell'Unione, le disposizioni del proprio ordinamento nazionale, atteso che il diritto UE deve sempre essere rispettato con precedenza rispetto alle norme dei singoli Stati membri. La Commissione UE chiede, pertanto, che le singole Università procedano alla stipula degli auspicati contratti individuali e alla conseguente liquidazione degli arretrati di cui è causa, pur in difetto di una previa contrattazione collettiva.

#### **Stato della Procedura**

Il 23 settembre 2021 è stata inviata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

#### **Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

L'adeguamento alle richieste - formulate dalla Commissione UE con la presente procedura - di riconoscere i diritti quesiti facenti capo agli "ex lettori di lingua madre straniera", potrebbe porre l'esigenza di dotare le Amministrazioni competenti di finanziamenti ulteriori, rispetto a quelli già stanziati alla bisogna negli anni passati.

**Scheda 2 – Lavoro e affari sociali**

**Procedura di infrazione n. 2021/2059** – ex art. 258 del TFUE.

“Non conformità delle misure nazionali italiane alla Direttiva 2014/67/UE concernente l’applicazione della Direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell’ambito di una prestazione di servizi e recante modifica del Regolamento UE n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno “Regolamento IMI””

**Amministrazione/Dipartimento di competenza:** Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

**Violazione**

La Commissione europea rileva che l’ordinamento italiano, in particolare il Decreto Legislativo n. 136/2016, contrasta con la Direttiva 2014/67/UE, la quale verte sul “distacco transnazionale” nell’ambito di una prestazione di servizi. Detto istituto si presenta laddove un’impresa di servizi, stabilita in uno Stato UE (c.d. impresa “distaccante”), esegua le sue prestazioni in un altro Stato UE, nella forma della temporanea messa a disposizione di un suo lavoratore in favore di una diversa impresa stabilita in quest’ultimo Stato (c.d. impresa “distaccataria”, la quale si rende destinataria dei servizi del lavoratore “distaccato”). Si precisa che, pur a seguito del “distacco”, il rapporto di lavoro del lavoratore “distaccato” continua con l’impresa “distaccante”. Circa l’attuazione della suddetta Direttiva nell’ordinamento italiano, la Commissione rileva come l’art. 9, par. 1, della predetta conferisca la facoltà, ai legislatori dei singoli Stati UE, di istituire obblighi amministrativi e misure di controllo, non previsti dalla Direttiva medesima, solo laddove tali strumenti risultino, da una parte, “necessari” a garantire la vigilanza effettiva sul rispetto degli obblighi già introdotti dalla Direttiva e, dall’altra, “giustificati e proporzionati” alla luce del diritto dell’Unione. Anche il par. 2 del predetto art. 9 consente, ai legislatori interni, di introdurre obblighi amministrativi e misure di controllo originariamente non contenuti nelle norme di recepimento della Direttiva stessa, purchè ciò si giustifichi in ragione della sopravvenienza di situazioni che rendano inefficaci, ai fini della vigilanza sul rispetto della Direttiva in questione, le misure e gli obblighi già istituiti. In ogni caso, poi, tali nuove prescrizioni debbono essere “giustificate e proporzionate”. Ora: la Commissione UE contesta, tra gli obblighi e le misure introdotti dal legislatore italiano e non previsti da essa Dir. 2014/67/UE, quanto segue: **A)** l’obbligo a carico dell’impresa “distaccante” – ex art. 10 del succitato D. Lgs. 136/2016 - di comunicare, al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, l’evento dello stesso “distacco”, non oltre le ore 24 del giorno antecedente a quello dell’inizio del “distacco” medesimo. Tale obbligo risulta più gravoso di quello previsto, circa la comunicazione del distacco, dall’art. 9, par. 1, lett. a) della Direttiva di cui si tratta, il quale consente agli Stati UE di imporre, all’impresa “distaccante”, di comunicare il “distacco” “al più tardi all’inizio della prestazione del servizio”. Sul punto, peraltro, la Commissione ha addotto come la stessa Relazione sull’attuazione della Direttiva precisi che “*qualsiasi obbligo di dichiarazione entro un certo termine (ad esempio, qualche ora o qualche giorno) prima del distacco va oltre quanto espressamente autorizzato dalla Direttiva*”. La Commissione, quindi, obietta che la scelta del legislatore italiano, in quanto “andrebbe oltre” le previsioni della Direttiva, dovrebbe essere “giustificata”: per le autorità italiane, tale giustificazione riposerebbe sull’esigenza di riallineare i tempi, relativi in particolare alla comunicazione del “distacco transnazionale”, con quelli previsti circa la comunicazione dell’inizio dell’attività lavorativa, in Italia, da parte di un qualsiasi lavoratore. In merito, la Commissione replica che non è giustificato porre sullo stesso piano l’inizio di un rapporto di lavoro, del tutto iscritto in ambito nazionale, con l’inizio di un rapporto di “distacco transnazionale”. **B)** l’obbligo a carico dell’impresa “distaccante” – di cui all’art. 10, co. 3, lett. a) del già citato D. Lgs. 136/2016 – di conservare, per la durata del “distacco” e nei successivi due anni dalla sua cessazione, una serie di documenti comprensivi, anche, della “comunicazione pubblica di instaurazione del rapporto di lavoro o documentazione equivalente”, a pena di una sanzione (ex art. 12) da 500 a 3.000 Euro per ogni lavoratore, con un massimale di 150.000 Euro. Al riguardo, la Commissione osserva che, nell’ordinamento interno di alcuni Stati UE, tale “comunicazione pubblica” non è prevista, per cui l’impresa distaccante avente sede in tali Stati, pur impossibilitata ad adempiere all’obbligo sancito dal diritto italiano, subirebbe, per aver distaccato in Italia i propri dipendenti, l’applicazione delle gravose sanzioni di cui sopra. Le autorità italiane replicano che l’impresa distaccante potrebbe lo stesso conformarsi alla disciplina italiana, conservando la “documentazione equivalente” citata ex art. 10, co. 3, lett. a): a ciò, la Commissione obietta che tale “documentazione equivalente” sembrerebbe un doppione del “contratto di lavoro o altro documento equivalente” - che pure debbono essere conservati dall’impresa distaccante, ex art. 10 - per cui la normativa italiana risulta, sotto l’aspetto in questione, fonte di incertezza.

**Stato della Procedura**

Il 15 luglio 2021 è stata formulata una messa in mora, ai sensi dell’art. 258 TFUE.

**Impatto finanziario nel breve/medio periodo**

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.