

RECENTI QUESTIONI SULLA MOBILITÀ TRANSFRONTALIERA E SUL DIRITTO AL LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA: IMPLICAZIONI GIURIDICHE ED ECONOMICHE RELATIVE AL MERCATO UNICO *

di Gianluca Marcantognini**

Sommario. 1. Introduzione: le implicazioni giuridiche e socioeconomiche della recente giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di libertà di circolazione. – 2. La recente giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di libera circolazione dei dipendenti universitari. – 3. La giurisprudenza sulla ricevibilità di ulteriori domande sul medesimo rapporto di lavoro da parte del giudice di un diverso Stato membro. – 4. I benefici del mercato unico europeo per il sistema economico nazionale. – 5. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione: le implicazioni giuridiche e socioeconomiche della recente giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di libertà di circolazione. Di recente, questioni legate alla mobilità transfrontaliera dei lavoratori sono state a più riprese affrontate dalla Corte di giustizia, la quale ha avuto modo di mettere in luce la centralità della libertà di circolazione dei lavoratori ai fini della realizzazione del mercato unico europeo¹.

A questo riguardo, infatti, si noti che l'Italia è attualmente implicata in una procedura di infrazione² innanzi alla Corte di giustizia, avviata dalla Commissione il 14 luglio 2023, per aver mantenuto trattamenti discriminatori nei confronti di lettori di madrelingua straniera che prestano servizio nelle università italiane, in violazione dei principi dell'Unione in materia di mobilità dei lavoratori e circolazione delle persone.

La strumentalità del rispetto della libertà di circolazione dei cittadini UE emerge anche da una recente sentenza della Corte di giustizia, dell'8 giugno 2023³, attraverso la quale – esaminando una vicenda concernente l'applicazione del reg. (CE) n. 44/2001 (cd. *Bruxelles*

* Sottoposto a referaggio.

** Laureando in Giurisprudenza – Università di Urbino Carlo Bo.

¹ La nozione di mercato unico, pur non figurando nella versione originaria dei Trattati (che hanno preferito il termine mercato comune, poi sostituito, con l'Atto unico europeo del 1986, con mercato interno), appare maggiormente idonea ad evitare confusione con il mercato nazionale degli Stati membri, a rappresentare un segnale di apertura verso gli interlocutori non europei e a rendere consapevoli gli attori politici e commerciali della necessità di evitare frammentazioni (v., sul punto, il rapporto di M. Monti alla Commissione europea, *A new strategy for the single market at the service of Europe's economy and society. Report to the President of the European Commission*, del 9 maggio 2010).

² INFR(2021)4055 – Caso EU Pilot 2079/11/EMPL (“*Discrimination towards non-Italian foreign language lecturers in Italian universities*”). Inoltre, va rilevato sin d'ora che il nostro Paese risulta implicato in due ulteriori recenti interlocuzioni pre-contenziose con la Commissione europea dopo che quest'ultima ha contestato, con due pareri motivati del 19 aprile e del 14 luglio 2023, la contrarietà della disciplina italiana sui rapporti di lavoro a termine (INFR(2014)4231, “*Less favourable treatment and lack of protection against abusive successive fixed-term employment in the Italian public sector*”) e sull'inquadramento giuslavoristico di diverse categorie di magistrati onorari (INFR(2016)4081, “*Working conditions of honorary magistrates in Italy*”) rispetto al diritto dell'Unione europea.

³ Corte di giustizia, *Bnp Paribas S.A.*, sentenza del 8 giugno 2023, causa C-567/21. Sulla pronuncia e i relativi commenti in dottrina v., *infra*, par. 3.

I⁴) ad un'ipotesi di riconoscimento fra Stati membri di una sentenza relativa ad un contratto di lavoro – è stata messa in risalto la complementarità tra cooperazione giudiziaria in materia civile e attuazione dei principi del mercato unico.

Illustrando il contesto di fatto e diritto dei richiamati casi giudiziari, il presente contributo tenterà di rispondere (par. 2 e 3) al seguente interrogativo: in che modo le scelte legislative gius-lavoristiche nazionali – nonché le pratiche amministrativo-contrattuali di attuazione – e il pieno riconoscimento fra Stati membri delle decisioni giurisdizionali possono incidere sulla garanzia della libertà di circolazione, prima, e sulla realizzazione del mercato unico europeo, poi? La risposta evidenzierà, in particolare, quanto elevato risulti il livello di specificità degli interventi potenzialmente capaci di incidere sull'instaurazione del mercato unico e quanto eterogenee siano le questioni in grado di condizionare il raggiungimento di tale obiettivo europeo, cardine fondamentale delle politiche dell'Unione. In ultima battuta, ci si soffermerà sui vantaggi di carattere macroeconomico che discendono dalla predisposizione di politiche nazionali pienamente in linea con l'obiettivo del mercato unico (par. 4).

2. La recente giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di libera circolazione dei dipendenti universitari. Il 23 settembre 2021, la Commissione europea ha inviato una lettera di costituzione in mora allo Stato italiano per non aver rispettato le norme in materia di libera circolazione dei lavoratori sancite dal reg. (UE) n. 492/2011⁵ e, più in generale, dall'art. 45 TFUE⁶.

La questione ha ad oggetto la ricostruzione di carriera, nell'ambito di alcune università italiane, degli *ex* lettori di lingua straniera⁷ successivamente assunti come collaboratori ed esperti linguistici in seguito all'entrata in vigore della l.n. 236/1995⁸.

⁴ Reg. (CE) n. 44/2001 del Consiglio, 22 dicembre 2000, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale* (GU L 12 del 16.1.2001, 1).

⁵ Reg. (UE) n. 492/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, *relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione*. Il Regolamento ha aggiornato la precedente normativa sulla possibilità, da parte dei cittadini dell'Unione, di circolare e lavorare liberamente in un altro Paese membro, garantendo così la concreta applicazione dei fondamentali diritti di libera circolazione di cui all'art. 45 TFUE. In particolare, il Regolamento ha introdotto una serie di disposizioni volte a: vietare disparità di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori cittadini di altri Stati membri per quanto concerne, in generale, tutti gli ambiti dell'attività lavorativa; promuovere l'adozione di azioni volte a mettere in contatto e compensare le offerte e le domande d'impiego; istituire organismi incaricati di assicurare la collaborazione tra gli Stati membri in materia di libera circolazione e occupazione dei lavoratori. Per un'analisi sull'impatto del reg. n. 491/2011 sulla libera circolazione dei lavoratori, v. C. Gasparro, *La libera circolazione dei lavoratori europei dopo il regolamento 492/2011*, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 2011, 823-839.

⁶ Sull'art. 45 TFUE, per tutti, v.: A. Adinolfi, *Art. 45 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, in A. Tizzano (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, 669-703; I. Viarengo, *Commento agli artt. 45 – 47 TFUE*, in F. Pocar, M. C. Baruffi (a cura di), *Commentario breve ai Trattati dell'Unione europea*, Padova, 2014, 329-339.

⁷ I lettori di lingua straniera – figura professionale istituita nell'ordinamento italiano con la l.n. 349/1958 – sono docenti madrelingua che svolgono, nell'ambito delle università o di centri linguistici di ateneo, mansioni di supporto all'apprendimento delle lingue straniere, insegnando la grammatica, i vocaboli, e gli aspetti scritti e orali della propria lingua nativa.

⁸ L.n. 236 del 21 giugno 1995, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 aprile 1995, n. 120, recante disposizioni urgenti per il funzionamento delle università*. La disciplina relativa ai lettori è contenuta nell'art. 4, col quale si è contestualmente provveduto ad abrogare il previgente art. 28 del d.P.R. n. 382/1985 al fine di adeguare l'ordinamento interno ad una pronuncia della Corte di giustizia (Corte di giustizia, *Pilar Allué vs Università degli Studi di Venezia*, sentenza del 30 maggio 1989, Causa C-33/88, sulla quale v. R. Foglia, *Sui lettori di lingua straniera: Corte costituzionale e Corte di giustizia CEE a confronto*, in *Dir. Lav.*, 2, 1989, 249 ss. e, dello stesso autore, *Lettori di lingua straniera e Corte di giustizia CEE*, in *Foro.it*, 4, 1990, 162; F. D. Mastrangeli, *Principio di libera circolazione nella CEE, lettori di lingua straniera e discriminazioni occulte*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2, 1990, 328). Per una più

Il 26 giugno 2001, la Corte di giustizia ha emanato una (nuova) sentenza di condanna⁹ nei confronti dell'Italia per essere venuta meno agli obblighi dell'ex art. 39 TCE (ora, art 45 TFUE¹⁰), non avendo assicurato, nell'ambito dell'assunzione degli ex lettori come collaboratori ed esperti linguistici, il riconoscimento dei diritti quesiti. Tale riconoscimento, ai sensi della l.n. 230/1962¹¹, era invece garantito alla generalità dei lavoratori nazionali a far data dalla prima assunzione a termine, determinandosi quindi un trattamento discriminatorio nei confronti dei lavoratori stranieri.

In realtà, la l.n. 236/1995 assicurava, sul piano normativo, la conservazione dei diritti quesiti anche ai lettori di lingua straniera, ma con formulazione assolutamente ambigua. Per di più, il dettato normativo veniva integrato in modo del tutto generico dall'art. 51 del contratto collettivo delle università del 1996, secondo cui gli emolumenti economici integrativi potevano essere incrementati in ragione dell'«esperienza acquisita». A fronte di tale incerto quadro normativo, le prassi amministrative e contrattuali delle università non hanno dato luogo ad una corretta ricostruzione di carriera, mantenendo così, sul piano concreto, una situazione discriminatoria nei confronti degli insegnanti stranieri.

Di conseguenza, la Corte ha riconosciuto l'inadempimento dell'Italia per non aver garantito la libertà di circolazione dei lavoratori nel territorio dell'Unione, a causa della sussistenza di una disciplina interna discriminatoria con riferimento all'impiego, alla retribuzione e ad altre condizioni di lavoro¹².

La questione, tuttavia, non si è risolta con tale pronuncia: il 18 luglio 2006, infatti, è stata nuovamente accertata la responsabilità del nostro Stato all'esito di un'ulteriore procedura d'infrazione, questa volta relativa alla mancata adozione dei provvedimenti necessari all'esecuzione della sentenza di condanna del 26 giugno 2001.

Invero, alla data del 30 aprile 2003 – corrispondente al termine entro il quale la Commissione,

completa disamina, di carattere giuslavoristico, dell'evoluzione del quadro normativo e giurisprudenziale relativo agli ex lettori di lingua straniera, v. S. Bologna, *Continua la querelle giurisprudenziale sugli ex lettori di lingua straniera*, in *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, 3, 2019, 183-194; M. Condinanzi, *L'Università italiana e i lettori di lingua straniera: discriminazioni da eliminare o assimilazioni da riconoscere?*, in B. Nascimbene (a cura di), *La libera circolazione dei lavoratori*, Milano, 1998, 107.

⁹ Corte di giustizia, *Commissione c. Italia*, sentenza del 26 giugno 2001, Causa C-212/99.

¹⁰ La figura dei lettori di lingua straniera non rientra nella categoria degli impieghi nella pubblica amministrazione, ciò che li avrebbe esclusi dall'ambito di applicazione dell'art. 45 TFUE. Infatti, la Corte di giustizia (con la Sentenza *Allué*, cit., punti 6 – 9) ha già chiarito che l'impiego di lettore nelle università, giacché non implica la partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri e alle mansioni che hanno ad oggetto la tutela degli interessi generali dello Stato e non presuppone, nei loro titolari, un rapporto particolare di solidarietà nei confronti di quest'ultimo, non è un impiego nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 45, par. 4, TFUE.

¹¹ L.n. 230/1962, *Disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato* (GU Serie Generale n.125 del 17 maggio 1962). Tale fonte – che all'epoca dei fatti risultava *ratione temporis* ancora applicabile – è stata poi abrogata e sostituita, da ultimo, dal d.lgs. n. 81/2015, che delinea la disciplina organica relativa ai rapporti di lavoro a tempo determinato.

¹² In questo caso, la responsabilità dello Stato italiano è emersa a causa di misure adottate da alcune università statali, le quali – pur essendo giuridicamente qualificabili come enti amministrativi di diritto pubblico, dotati di personalità giuridica – devono essere tenute distinte dalle amministrazioni dello Stato (sul punto, v. Corte di cassazione, S.U., sentenza n. 10700/2006). Ciononostante, risulta pacificamente dalla giurisprudenza della Corte di giustizia che «uno Stato membro non possa eccipire disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dal diritto comunitario» (Corte di giustizia, *Commissione c. Italia*, sentenza del 26 giugno 2001, cit., punto 34) e che «l'art. 45 TFUE si applica non solo agli atti delle autorità pubbliche, ma anche alle normative di altra natura dirette a disciplinare collettivamente il lavoro subordinato» (Corte di giustizia, *Casteels*, sentenza del 10 marzo 2011, Causa C-379/09, punto 19).

con parere motivato, aveva formalmente intimato all'Italia di adottare i necessari provvedimenti per la piena esecuzione della sentenza – erano stati emanati solo dei provvedimenti interni da parte delle università coinvolte che, tuttavia, non sono stati considerati sufficienti né definitivi, oltretutto sostanzialmente eterogenei l'uno dall'altro¹³. In virtù di ciò, ne è derivato l'accertamento di un ulteriore inadempimento dell'Italia rispetto agli obblighi sanciti dal diritto dell'Unione europea¹⁴.

Come anticipato, a seguito della lettera di costituzione in mora del 23 settembre 2021 e del parere motivato della Commissione del 26 gennaio 2023, l'Italia è stata ancora una volta deferita, il 14 luglio 2023, innanzi alla Corte di giustizia con riferimento alla medesima questione.

In particolare, la Commissione ha rilevato che la maggior parte degli atenei italiani non ha ancora adottato le misure amministrativo-contrattuali necessarie ad una corretta ricostruzione della carriera dei collaboratori ed esperti linguistici, dando peraltro vita ad applicazioni divergenti della legislazione in relazione a ciascun ateneo. Tutto ciò, nonostante già col d.l. n. 4/2004 si era previsto che ai fini della ricostruzione di carriera si dovesse assumere, come parametro di riferimento, la disciplina retributiva applicabile ai ricercatori a tempo parziale.

Da ciò sarebbe derivato il mancato effettivo adeguamento della retribuzione, dell'anzianità e delle corrispondenti prestazioni sociali a quelle di un ricercatore con contratto a tempo parziale, come pure il diritto al versamento degli arretrati a decorrere dall'inizio del rapporto di lavoro.

Delineato brevemente il contesto di fatto del caso, sembra utile analizzare gli elementi di frizione che la vicenda ha fatto emergere con una delle fondamentali politiche europee: la libertà di circolazione dei lavoratori tra gli Stati membri¹⁵.

Con più ampio riferimento alle persone, la base giuridica della libertà di circolazione è rappresentata dall'art. 3, par. 2, TUE, in forza del quale l'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne in cui è assicurata la libera circolazione delle persone. Tale libertà è poi presa in considerazione dall'art. 20, par. 2, lett. a), TFUE e dall'art. 26¹⁶, par. 2, TFUE: il primo, qualificando la libertà di circolazione delle persone quale diritto di cui gode ogni cittadino dell'Unione europea; il secondo, affermando la libertà di circolazione come una fra le quattro libertà economiche fondamentali assicurate

¹³ Corte di giustizia, *Commissione c. Italia*, sentenza del 18/07/2006, Causa C-119/04.

¹⁴ In tale sede, la Corte aveva comunque rilevato che la nuova normativa italiana (di cui al d.l. n. 2/2004, convertito con la l.n. 63/2004) – che individuava nella disciplina retributiva applicabile ai ricercatori a tempo parziale il parametro di riferimento per la ricostruzione di carriera dei collaboratori linguistici – rappresentava un quadro regolatorio in astratto idoneo a porre le università interessate nella posizione di procedere ad una precisa ricostruzione di carriera di questi ultimi. Ciò, tuttavia, non ha potuto evitare la condanna, poiché l'intervento legislativo era comunque successivo al termine (30 aprile 2003) entro il quale l'Italia avrebbe dovuto adottare i necessari provvedimenti per l'esecuzione della precedente sentenza di condanna.

¹⁵ Per una recente ricostruzione, in chiave sistematica, dell'evoluzione della libertà di circolazione dei lavoratori nell'ambito del processo di integrazione europea, v. Commissione europea, Servizio giuridico, *70 years of EU law: a Union for its citizens*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022, 129 ss.

¹⁶ La versione originaria della norma in questione – ex art. 14 TCE – era stata introdotta attraverso il cd. Atto unico europeo del 1986. Nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore del TCE la realizzazione dell'obiettivo del mercato unico si era fondata su un'attività integrativa di carattere negativo essenzialmente volta, attraverso l'apposizione di limiti alla sovranità statale, alla rimozione degli ostacoli nazionali. Il nuovo art. 14 TCE – recependo l'impostazione delineata dal Consiglio europeo attraverso la redazione del Libro bianco sul completamento del mercato interno del 1985 – prevedeva invece che anche la Comunità stessa dovesse attivamente contribuire all'instaurazione del mercato unico, mediante l'emanazione di specifici atti normativi.

nell'ambito del mercato unico.

Con specifico riferimento alla categoria dei lavoratori subordinati¹⁷, la libertà di circolazione è disciplinata altresì dall'art. 45 TFUE, dall'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dal reg. (UE) n. 492/2011¹⁸, dalla dir. n. 38/2004¹⁹ e dalla dir. n. 54/2014²⁰. Con riferimento agli atti di diritto derivato citati, la Corte di giustizia ha più volte sottolineato come questi mirino a dare concreta attuazione e a facilitare l'esercizio dei diritti che i lavoratori traggono dall'art. 45 TFUE, con la conseguenza che non possono mai avere l'effetto di restringerne la portata²¹.

In base all'art. 45, par. 1 e 3, TFUE, il diritto dell'Unione europea assicura ai lavoratori subordinati la libertà di circolazione all'interno del territorio dell'Unione: ciò si traduce nel diritto di rispondere ad offerte di lavoro effettive, di lasciare il rispettivo Stato membro d'origine e di circolare e prendere dimora nel territorio di qualsiasi altro Stato dell'Unione al fine di esercitarvi un'attività lavorativa, nonché di permanere nel territorio nazionale anche dopo aver occupato l'impiego²².

¹⁷ Con la Sentenza *Lawrie-Blum*, del 3 luglio 1986, Causa C-66/85, punto 17, la Corte ha statuito che la nozione autonoma di lavoratore subordinato ex art. 45 TFUE è caratterizzata dalla circostanza «che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceva una retribuzione». Tre, quindi, gli elementi che caratterizzano la nozione di lavoratore: la sussistenza di un vincolo di subordinazione; la durata prolungata dell'attività lavorativa; la remunerazione per l'attività svolta. Un'ulteriore definizione di lavoratore subordinato, che anticipa la tutela offerta dal diritto dell'Unione anche ad una fase antecedente all'assunzione, è quella di «una persona all'effettiva ricerca di un impiego» (sul punto, v. Corte di giustizia, *Martinez Sala*, sentenza del 12 maggio 1998, Causa C-85/96, punto 32). Sul tema., v. S. Giubboni, *Per una voce sullo status di lavoratore subordinato nel diritto dell'Unione europea*, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, Bologna, 2, 2018, 207-228.

¹⁸ Reg. (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, *relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione*; modificato, da ultimo, dal Reg. n. 1149/2019, del 20 giugno 2019, che istituisce l'Autorità europea del lavoro e che modifica i reg. (CE) n. 883/2004, (UE) n. 492/2011, e (UE) 2016/589 e che abroga la decisione (UE) 2016/344.

¹⁹ Dir. 2004/38/CE, del 29 aprile 2004, *relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri*, che modifica il reg. (CEE) n. 1612/68 ed abroga le dir. 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.

²⁰ Dir. 2014/54/UE, del 16 aprile 2014, *relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori*.

²¹ In questo senso, L. Daniele, *Diritto del mercato unico europeo e dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, Milano, 2023, 107 ss. Più nello specifico, mediante i primi due atti di diritto derivato si è provveduto a codificare alcuni principi enunciati nella giurisprudenza della Corte di giustizia. L'ultima direttiva obbliga gli Stati membri a predisporre strumenti volti ad assicurare una tutela efficace dei diritti dei lavoratori migranti anche mediante l'istituzione di organi per la promozione, l'analisi, il controllo e il sostegno della parità di trattamento (sul punto, v. A. Adinolfi, *La circolazione e il trattamento dei lavoratori subordinati cittadini di Stati membri*, in G. Strozzi, R. Mastroianni (a cura di), *Diritto dell'Unione Europea parte speciale*, Torino, 2021, 87 ss.).

²² È appena il caso di ricordare come tale disposizione possieda efficacia diretta e sia, quindi, direttamente giustiziabile dinanzi ai giudici nazionali (Corte di giustizia, *Van Duyn*, sentenza del 4 dicembre 1974, Causa C-41/73, punto 6). Peraltro, i redattori del TCE, riconoscendo ai lavoratori la libertà di circolazione, si ponevano anzitutto obiettivi di ordine economico: da un lato, favorire un regime di piena occupazione, consentendo la redistribuzione territoriale della manodopera; dall'altro, permettere alle imprese di assumere, sull'intero mercato comune, i lavoratori più efficienti e qualificati e, al contempo, consentire ai lavoratori di trovare le condizioni d'occupazione più convenienti. In seguito – riconoscendo la libertà di circolazione dei lavoratori come diritto fondamentale del cittadino europeo (art. 15, par. 2 e 3, CDFUE) e, più a monte, garantendo il diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri a qualsiasi cittadino dell'Unione – alla visione economica se ne è affiancata una di matrice sociale, che considera il lavoratore, innanzitutto, come persona umana (in questo senso, v. L. Daniele, cit., 113 ss. Sul punto, v. altresì *70 years of EU law: a Union for its citizens*, cit., 130 ss.).

Opportunamente, al par. 2 viene sancito il divieto di qualsiasi tipo di discriminazione fondata sulla nazionalità, con riferimento all'impiego, alla retribuzione e, in generale, a tutte le altre condizioni di lavoro²³. Da tale norma si deduce che gli Stati membri devono impegnarsi a predisporre una disciplina interna del diritto del lavoro tale da eliminare ingiustificate disparità di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori di altri Stati membri²⁴.

L'art. 45 TFUE, perciò, osta a qualsiasi misura nazionale che possa rendere più difficile, o comunque ostacolare, l'esercizio da parte dei cittadini dell'Unione delle fondamentali garanzie sancite da detto articolo²⁵.

Alle previsioni delineate dall'art. 45 TFUE fa eco l'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali, in base al quale ogni cittadino dell'Unione gode della libertà di cercare un lavoro, di lavorare e di stabilirsi in qualunque altro Stato membro.

Al fine di assicurare compiutamente la garanzia della libertà di circolazione dei lavoratori, è stato poi adottato il reg. (UE) n. 492/2011. Come si evince dai Considerando nn. 3 e 4, tale regolamento contiene disposizioni volte a raggiungere gli obiettivi fissati dall'art. 45 TFUE, prendendo atto che la libera circolazione costituisce per il lavoratore un diritto fondamentale e, al contempo, uno dei mezzi atti a garantirgli la possibilità di migliorare le sue condizioni di vita e di lavoro e a facilitarne la promozione sociale, contribuendo a soddisfare anche necessità degli Stati membri di carattere più prettamente economico²⁶.

In questo quadro, il mancato riconoscimento di un'adeguata ed effettiva ricostruzione di

²³ Una costante giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione ha chiarito che il principio della parità di trattamento vieta non soltanto discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione indiretta, ossia discendente da disposizioni che, pur essendo a portata generale, determinano una situazione svantaggiosa per gli stranieri nella loro applicazione pratica. Si veda, *ex multis*, Corte di giustizia, *Sojgu*, sentenza del 12 febbraio 1974, causa C-152/73, punto 11.

²⁴ Ai fini di una più effettiva garanzia della libertà di circolazione dei lavoratori, il diritto dell'Unione pone anche le premesse per l'equiparazione della protezione sociale, del diritto al lavoro e della formazione professionale attraverso una serie di disposizioni normative – previste direttamente dal TFUE – che pongono obblighi positivi di intervento direttamente in capo all'Unione stessa, superando così il classico schema fondato sulla previsione di obblighi negativi di rimozione di ostacoli in capo agli Stati membri. Esemplicativamente, è appena il caso di citare l'art. 48 TFUE (che ha trovato concreta attuazione nei Regolamenti n. 883/2004 e n. 987/2009) l'art. 153, par. 1, l'art. 166, par. 1 e l'art. 162 (in questo senso, v. S. Cassese, *La nuova Costituzione economica*, Bari, 2021, 75-76).

²⁵ Sul punto, v. Corte di giustizia, *Erzberger*, sentenza del 18 luglio 2017, causa C-566/15, punto 33. Peraltro, quelle di cui all'art. 45 non sono garanzie assolute, potendosi ammettere, in base al par. 3, limitazioni per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica. La Corte di giustizia, tuttavia, ha chiarito che le norme sulla libertà di circolazione dei lavoratori necessitano di un'interpretazione estensiva, in modo da favorirne il più possibile l'applicazione, mentre le deroghe devono intendersi restrittivamente (In proposito, v. Corte di giustizia, *Kempf*, sentenza del 3 giugno 1986, causa 139/85). Più in particolare, una limitazione alla garanzia della libertà di circolazione dei lavoratori può essere ammessa solo se persegue uno degli scopi legittimi sanciti nel Trattato o se giustificata da motivi imperativi di interesse generale (In questo senso, *ex multis*, v. Corte di giustizia, *Kraus*, sentenza del 31 marzo 1993, causa C-19/92, punto 32), i quali fanno riferimento alla sola ipotesi in cui la presenza di cittadini dell'Unione o il loro comportamento costituisca una minaccia effettiva ed abbastanza grave per l'ordine pubblico (Così, E. Triggiani, *Spunti e riflessioni sull'Europa*, in *Collana di Studi sull'integrazione europea*, 12, Bari, 2021, 67 ss.).

²⁶ Pertanto, così come ha più volte avuto modo di sottolineare la Corte di giustizia, le disposizioni del TFUE sulla libertà di circolazione delle persone, così come quelle del Reg. n. 492/2011, mirano ad agevolare, per i cittadini degli Stati membri, l'esercizio di attività lavorative di qualsiasi tipo nel territorio dell'Unione ed ostano ai provvedimenti che possano sfavorirli quando essi intendano svolgere un'attività economica in un altro Stato membro. Sul punto, tra le altre, v. Corte di giustizia, *Bosman*, sentenza del 15 dicembre 1995, Causa C-415/93, punto 94; Corte di giustizia, *SALK*, sentenza del 5 dicembre 2013, Causa C-514/12, punto 94; Corte di giustizia, *Olympique Lyonnais*, sentenza del 16 marzo 2010, Causa C-325/08, punto 33.

carriera ai collaboratori ed esperti linguistici stranieri costituisce una pratica che sembrerebbe porsi in contrasto con il generale impianto normativo europeo in tema di libera circolazione dei lavoratori, senza che possa assumere rilevanza il fatto che tale situazione non sia tanto la conseguenza di un *deficit* legislativo, quanto di una scorretta applicazione della legge da parte degli atenei nell'ambito delle loro prassi contrattuali e amministrative.

Tali prassi, dando luogo ad una discriminazione indiretta, sembrano dunque violare l'art. 45, par. 2, TFUE: sebbene, infatti, la normativa universitaria si applichi indistintamente a tutti i collaboratori ed esperti linguistici, indipendentemente dalla cittadinanza, questi ultimi, per la stessa natura dell'incarico, sono tendenzialmente cittadini di un altro Stato membro, ingenerandosi così, in via occulta e dissimulata, una discriminazione fondata sulla cittadinanza²⁷.

Il caso in esame richiama, inoltre, un'altra pronuncia della Corte di giustizia²⁸ riguardante il contrasto tra la disciplina dell'Unione in materia di libera circolazione e una normativa universitaria potenzialmente atta a precludere la scelta di un lavoratore di intraprendere una carriera universitaria in un diverso Stato membro.

La sentenza in questione trae origine da un rinvio pregiudiziale sull'interpretazione dell'art. 45 TFUE e dell'art. 7, par. 1, del reg. n. 492/2011, sollevato dal Tribunale superiore del Land di Vienna nell'ambito di una controversia tra Adelheid Krahl (cittadina tedesca) e l'Università di Vienna, la cui normativa limitava a quattro anni, ai fini dell'anzianità di servizio e dell'importo della retribuzione, la considerazione dei precedenti periodi di attività professionale equivalente maturati presso una diversa università, a prescindere dal fatto che si trattasse di un'università austriaca o di un altro Stato membro. Al contrario, tale limite non era previsto nei confronti dei precedenti periodi di attività svolti nell'ambito dell'Università di Vienna, i quali erano considerati nella loro integralità²⁹.

Nel merito, la Corte ha effettuato una cruciale distinzione: da un lato, ha ritenuto che la

²⁷ Con riferimento al diritto derivato, il mancato riconoscimento di un'effettiva ricostruzione di carriera sembra contrastare anche con l'art. 7, par. 1 e 2, del Reg. n. 492/2011, il quale attribuisce al lavoratore cittadino di uno Stato membro il diritto a prestare la propria attività lavorativa in un altro Stato membro senza ricevere un trattamento diverso da quello riservato ai lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro (il cd. principio del trattamento nazionale). La Corte di giustizia, peraltro, ha sovente rilevato che l'art. 7 costituisce solamente una particolare espressione del divieto di discriminazioni sancito, più in generale, dall'art. 45, par. 2, TFUE, e dev'essere interpretato allo stesso modo di quest'ultimo articolo. V., sul punto, Corte di giustizia, *SALK*, sentenza del 5 dicembre 2013, Causa C-514/12S, punto 23.

²⁸ Corte di giustizia, *Krahl*, sentenza del 10 ottobre 2019, C-703/17. Sulla pronuncia, v. i commenti di: A. Rigaux, *Circulation des travailleurs. Prise en compte des périodes d'activité antérieures*, in *Europe*, 12, 2019, 24-26. V., altresì, D. Diverio D., *L'autosufficienza delle libertà economiche di circolazione e lo statuto (un po' meno) fondamentale del cittadino dell'Unione nel mercato interno*, in A. Di Stasi, M. C. Baruffi, L. Panella (a cura di), *Cittadinanza europea e cittadinanza nazionale, sviluppi normativi e approdi giurisprudenziali*, Napoli, 2023, 241-264, il quale, prendendo la Sentenza *Krahl* a modello, sottolinea come la Corte di giustizia tenda a non prendere in considerazione le disposizioni del TFUE e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione qualora alla situazione concreta possa essere applicata la disciplina delle libertà di circolazione del mercato unico, in quanto queste ultime risultano più specificamente attuative, nei loro ambiti di applicazione, del generale principio di non discriminazione.

²⁹ In tale sentenza, innanzitutto, la Corte ha chiarito che la regolamentazione di un'università di uno Stato membro che non prevede la totale considerazione dei precedenti periodi di attività rientra nell'ambito delle condizioni di impiego e di lavoro, includendola di conseguenza – anche qualora contenuta in un atto di natura negoziale quale il contratto collettivo – nel campo di applicazione dell'art. 45 TFUE e dell'art. 7 del Reg. n. 492/2011. Peraltro, anche nelle Conclusioni dell'avvocato generale (punto 42) si sottolinea che «il divieto di discriminazione basato sulla nazionalità si applica non solo agli atti delle autorità pubbliche, ma anche alle normative di altra natura dirette a disciplinare collettivamente il lavoro subordinato e la prestazione di servizi», attribuendo così rilevanza anche ad atti non direttamente imputabili agli organi centrali dello Stato.

normativa universitaria non sia incompatibile con l'art. 45, par. 2, TFUE; dall'altro, però, l'ha ritenuta incompatibile con il par. 1, poiché integrante un ostacolo alla libertà di circolazione dei lavoratori³⁰.

Sotto il primo punto di vista, infatti, la normativa dell'Università di Vienna si applicava indistintamente a tutti i lavoratori, austriaci o meno, senza alcuna discriminazione *diretta*. Del pari, non sussisteva nemmeno una discriminazione *indiretta*, fondata cioè su una normativa che, seppure si applichi indistintamente, tenda ad incidere più sui cittadini di altri Stati membri che sui lavoratori nazionali. Una tale disposizione universitaria, infatti, risultava sfavorevole a tutti i lavoratori di altre università, tanto austriaci quanto stranieri, e non in particolare a questi ultimi rispetto ai primi.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, invece, la Corte ha ritenuto la normativa in contrasto con il par. 1 dell'art. 45 TFUE, in quanto, seppur non discriminatoria, comunque costitutiva di un ostacolo alla libertà di circolazione: legittimando solo parzialmente la rilevanza dei periodi di attività professionale svolti in altri Stati membri, la norma disincentivava i cittadini europei dall'esercitare il proprio diritto alla libera circolazione per avviare una carriera presso l'Università di Vienna³¹.

Mettendo a confronto tale caso con quello italiano si può notare come la vicenda dei lettori risulti a maggior ragione incompatibile col diritto dell'Unione, in quanto, come visto, la normativa delle università italiane contrasta anche con il par. 2 dell'art. 45 TFUE.

Il precedente giurisprudenziale, peraltro, potrebbe indurre a ritenere che la questione italiana abbia natura di situazione puramente interna³². Il caso *Krab*, invero, riguarda la parziale considerazione di precedenti periodi di attività professionale compiuti anche in un altro Paese membro rispetto a quello in cui se ne chiede il riconoscimento – circostanza che configura la situazione come transfrontaliera – mentre il caso degli esperti linguistici concerne una ricostruzione di carriera svoltasi interamente in Italia.

Al quesito, tuttavia, deve darsi risposta negativa. Se è puramente interna una situazione in cui dai soggetti coinvolti non è stato esercitato alcun diritto inerente alla libertà di circolazione – risultando tutti gli elementi costitutivi della questione compresi nell'ambito dell'ordinamento di un unico Stato membro – il caso in esame, diversamente, ha a che fare con lavoratori provenienti da altri Paesi membri. È da considerarsi perciò irrilevante il fatto che i precedenti periodi di attività professionale siano stati interamente svolti all'interno del territorio nazionale, poiché si tratta comunque di lavoratori di diversa nazionalità che hanno in origine esercitato il proprio diritto a spostarsi liberamente in Italia al fine di svolgervi un'attività

³⁰ L'incompatibilità, tuttavia, sussiste solo nella misura in cui si tratti di attività professionale «equivalente». Al punto 63 della sentenza, infatti, la Corte sottolinea che l'art. 45 TFUE e l'art. 7, par. 1, del Reg. n. 492/2011 non ostano ad una parziale considerazione dei precedenti periodi di attività professionale qualora l'attività previamente svolta non possa considerarsi equivalente all'attuale.

³¹ La Sentenza *Krab* rappresenta un'ulteriore conferma dell'orientamento interpretativo intrapreso ormai da tempo dalla Corte di giustizia, la quale, superando l'impostazione originaria del Trattato, sottopone a giudizio di compatibilità tutte le norme nazionali potenzialmente idonee, anche solo in astratto, a restringere o scoraggiare l'esercizio di una delle libertà di circolazione (sul punto, v. G. Contaldi, *Diritto europeo dell'economia*, Torino, 2019, 75 ss.).

³² Per un contributo che affronta dettagliatamente l'evoluzione e i diversi orientamenti della giurisprudenza della Corte di giustizia in tema di situazioni puramente interne v. A. Arena, *Le "situazioni puramente interne" nel diritto dell'Unione europea*, Napoli, 2019, 65-219. Sullo stesso tema, v. anche D. Diverio, *Situazioni puramente interne e principi generali dell'ordinamento dell'Unione*, in AA. VV., *Tem e questioni di diritto dell'Unione europea: scritti offerti a Claudia Morviducci*, Bari, 2019, 15-25.

lavorativa³³.

3. La giurisprudenza sulla ricevibilità di ulteriori domande sul medesimo rapporto di lavoro da parte del giudice di un diverso Stato membro. Ai fini dell'instaurazione del mercato unico europeo, nell'ambito del quale sia pienamente garantita, tra le altre, la libera circolazione dei lavoratori, è risultata fondamentale la definizione di un sistema di cooperazione giudiziaria in materia civile aperto alla circolazione e al comune riconoscimento tra Stati membri delle pronunce giurisdizionali³⁴.

È agevole rilevare, infatti, che più facilmente le decisioni giudiziarie acquisiscono efficacia nell'ambito degli ordinamenti dei vari Stati membri – e, prima ancora, più chiari sono i criteri per determinare la legge applicabile e i tribunali competenti – tanto più sarà incentivata, *inter alia*, la libera circolazione e favorita l'effettiva attuazione del mercato unico. I lavoratori avranno infatti la certezza di poter instaurare liberamente una causa in un certo Stato (incluso quello in cui svolgono la propria attività) secondo criteri di giurisdizione uniformi; così come di poter ivi ottenere il riconoscimento di una decisione emanata in un altro Paese dell'Unione. Specularmente, una maggiore incertezza nella regolazione dei rapporti privati internazionali certamente rappresenta un deterrente all'esercizio della libertà di circolazione³⁵.

³³ In Corte di giustizia, gr. sez., *Ullens de Schooten*, sentenza del 15 novembre 2016, Causa C-268/15, la Corte ha delineato una serie di criteri di ricevibilità dei rinvii pregiudiziali anche se riferiti a situazioni puramente interne. La *ratio* è quella di evitare ipotesi di cd. discriminazioni alla rovescia in cui i cittadini nazionali, implicati in una situazione puramente interna, risultino destinatari di trattamenti deteriori rispetto ai cittadini di altri Stati membri. In questo modo, si garantiscono al cittadino nazionale gli stessi diritti di cui godrebbe, in forza del diritto UE, un cittadino di un altro Stato membro che si trovasse nella medesima situazione (più approfonditamente, v. D. Diverio, in *Situazioni puramente interne e principi generali dell'ordinamento dell'Unione*, cit., 15-18).

³⁴ Tale connessione emerge sin dalle fasi preparatorie della Convenzione di Bruxelles del 1968. Infatti, in una nota inviata il 22 ottobre 1959 agli Stati membri per invitarli ad avviare negoziati per la stipulazione della convenzione, la Commissione ha affermato che: «[u]n vero mercato interno tra i sei Stati potrà essere realizzato soltanto a condizione che venga garantita una sufficiente tutela giuridica. [...] [L]a tutela giuridica e, di conseguenza, la sicurezza giuridica nel mercato comune dipende essenzialmente dall'adozione comune da parte degli Stati membri di una soluzione soddisfacente per quanto riguarda il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie» (sul punto, v. *Relazione sulla Convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale* [Relazione Jenard], del 27 settembre 1968, GU 1979, C 59, 4 ss.). Per quanto riguarda il diritto positivo, l'art. 81 (*ex art. 65 TCE*), par. 2, TFUE, dispone che le istituzioni dell'Unione adottano misure volte a sviluppare una cooperazione giudiziaria nelle materie civili con implicazioni transnazionali «in particolare se necessario al buon funzionamento del mercato interno» (per una trattazione generale del requisito del buon funzionamento del mercato interno, v. F. Salerno, *La cooperazione giudiziaria in materia civile*, in G. Strozzi, R. Mastroianni (a cura di), cit., 540 ss.; C. Kohler, *Droit international privé européen après Amsterdam*, in *Rev. crit. droit int. privé*, 1999, 26). Sull'autonomia della cooperazione giudiziaria in materia civile rispetto alle politiche sul mercato interno, v. S. Bariatti, *Lo sviluppo delle competenze comunitarie in materia di diritto internazionale privato e processuale*, in *Casi e materiali di diritto internazionale privato comunitario*, Milano, 2009 e, *contra*, J. Basedow, *The communitarization of the Conflict of Laws under the Treaty of Amsterdam*, in *Common Market Law Review*, Milano, 2000, 697).

³⁵ Sul punto, v. EPRS | European Parliamentary Research Service, European Added Value Unit, *Un codice europeo di diritto internazionale privato. Il costo della non Europa*, Bruxelles, PE 504.468, 2013, in cui si evidenziava come l'incertezza o l'assenza, in determinati settori, del diritto internazionale privato europeo avrebbe potuto scoraggiare individui, famiglie e piccole imprese dall'esercitare le libertà di circolazione o dall'aprirsi verso i mercati esteri, minando così il funzionamento del mercato unico e acuendo le differenze fra Stati membri, con un aumento dei costi complessivi in capo ai cittadini europei. Sulle ricadute di carattere economico (e non solo) delle norme di diritto internazionale privato, soprattutto nell'ambito di un processo di globalizzazione ormai avanzato, v. H. M. Watt., *La fonction économique du droit international privé*, in *Revue internationale de droit économique*, 24 (1), 2010, 103-121.

Tali considerazioni sono state condensate in una recente sentenza della Corte di giustizia³⁶, dell'8 giugno 2023, concernente l'applicazione del cd. reg. *Bruxelles I*³⁷, il quale assicura che una sentenza emanata da un tribunale di uno Stato membro (detto Stato d'origine: in questo caso, il Regno Unito) possa essere riconosciuta, secondo regole comuni, in qualsiasi altro Stato dell'Unione (detto Stato richiesto: in questo caso, in Francia).

Nello specifico, si tratta di una pronuncia emanata in seguito ad un rinvio pregiudiziale della Corte di cassazione francese con cui è stato domandato alla Corte di giustizia se il combinato disposto degli artt. 33 e 36 del reg. *Bruxelles I*³⁸ avesse potuto determinare l'irricevibilità, da parte di un giudice francese, di ulteriori domande relative ad uno stesso rapporto di lavoro già oggetto di una decisione emessa nel Regno Unito, posto che la normativa processuale inglese prevede il principio di concentrazione delle domande aventi ad oggetto il medesimo rapporto controverso.

La vicenda ha avuto origine nel 1998, dopo che la banca *BNP* (poi divenuta *BNP Paribas AS*) aveva assunto, con contratto di lavoro a tempo determinato di diritto inglese, un lavoratore con il quale, nel 2009, aveva poi sottoscritto un successivo contratto a tempo indeterminato, questa volta di diritto francese.

Il 30 settembre 2013 il lavoratore aveva subito un licenziamento per giusta causa a seguito del quale, il 20 dicembre dello stesso anno³⁹, decideva di rivolgersi all'*Employment Tribunal* (Tribunale del lavoro britannico) chiedendo che fosse accertata la mancanza di una giusta causa di licenziamento e che il datore di lavoro fosse condannato ad erogargli un'indennità di compensazione. Il lavoratore si riservava inoltre di proporre in un secondo momento, innanzi ad una diversa autorità giurisdizionale, ulteriori domande attinenti alla medesima questione.

Le parti, di comune accordo, decidevano quindi che tale controversia fosse risolta attraverso l'applicazione del diritto inglese e, nel 2014, l'*Employment Tribunal* propendeva per l'accoglimento delle domande avanzate dal lavoratore.

In un successivo momento, però, quest'ultimo si rivolgeva ad un organo giurisdizionale francese – il *Conseil de prud'hommes* di Parigi – proponendo quelle ulteriori domande che inizialmente si era riservato di avanzare. In particolare, chiedeva che fosse riconosciuto a suo

³⁶ Corte di giustizia, *Bnp Paribas SA*, sentenza del 8 giugno 2023, causa C-567/21. Sulla pronuncia, v. i recenti commenti di: L. Idot, *Règlement «Bruxelles I» – Reconnaissance invoquée de manière incidente*, in *Europe*, 8-9, 2023; E. D'Alessandro, *Limiti oggettivi del giudicato, obbligo di concentrazione delle domande riguardanti un contratto di lavoro e riconoscimento delle decisioni nello spazio giudiziario europeo*, in *AldricusBlog*, 2023.

³⁷ Reg. (CE) n. 44/2001 del Consiglio, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale* (cd. Reg. *Bruxelles I*).

³⁸ Per ciò che in tale sede rileva, l'art. 33, par. 1, garantisce il generale riconoscimento, in tutti gli altri Stati membri dell'Unione, delle sentenze emesse in uno essi. Tale riconoscimento, in base al par. 3, può essere richiesto dal convenuto anche in via incidentale innanzi all'autorità giurisdizionale dello Stato membro richiesto (a cui, sul punto, è riconosciuta competenza a decidere) in cui è stato citato in giudizio. In base all'art. 36, invece, si prevede che in nessun caso la decisione straniera riconosciuta possa essere riesaminata nel merito dal giudice dello Stato richiesto.

³⁹ Nonostante nel 2013 fosse già in vigore il reg. *Bruxelles I-bis* (Reg. n. 1215/2012), il reg. *Bruxelles I* risulta comunque applicabile alla controversia in forza dell'art. 66, par. 2, del reg. *Bruxelles I-bis*, che prevede l'applicazione di *Bruxelles I* ai procedimenti instaurati anteriormente al 10 gennaio 2015. Oltreché *ratione temporis*, *Bruxelles I* è applicabile anche *ratione loci*: infatti, ai sensi dell'art. 67, par. 2, lett. a), dell'Accordo sul recesso del Regno Unito dall'Unione, «il regolamento (UE) n. 1215/2012 si applica al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni emesse nelle azioni proposte prima della fine del periodo di transizione». Se, quindi, *Bruxelles I-bis* continua ad applicarsi per il Regno Unito con riferimento alle azioni proposte entro la fine del periodo di transizione – ma successivamente al 10 gennaio 2015 – ne deriva che anche *Bruxelles I* continuerà ad avere il medesimo perimetro di applicazione, con riferimento però ad un giudizio instaurato prima del 10 gennaio 2015.

favore il diritto al pagamento del risarcimento del danno per licenziamento senza giusta causa, di un'indennità sostitutiva di preavviso, di un'indennità di licenziamento, nonché dei *bonus* e dei premi previsti dal suo contratto di lavoro.

Il giudice francese, nel 2016, dichiarava tuttavia irricevibili le ulteriori domande, in virtù dell'accoglimento dell'eccezione di cosa giudicata sollevata dal datore di lavoro dopo che aveva richiesto, in via incidentale, il riconoscimento della precedente decisione inglese⁴⁰.

Il lavoratore, così, impugnava la sentenza davanti alla *Cour d'appel* di Parigi, la quale accoglieva le sue ulteriori richieste ritenendo che l'accertamento contenuto nella sentenza del giudice inglese avesse autorità di cosa giudicata solo nella parte in cui quest'ultimo aveva ritenuto il licenziamento non fondato su una giusta causa.

Il datore di lavoro proponeva quindi ricorso innanzi alla *Cour de cassation*, rilevando che, ai sensi dell'art. 33 del reg. *Bruxelles I*, l'autorità di cosa giudicata di una decisione pronunciata in uno Stato membro osterebbe alla proposizione, in un altro Stato dell'Unione, di un'azione tra le stesse parti avente il medesimo oggetto e il medesimo titolo.

La *Cour de cassation* sospendeva quindi il procedimento domandando pregiudizialmente alla Corte di giustizia se, a fronte di una decisione emessa in uno Stato membro, gli artt. 33 e 36 del reg. *Bruxelles I* determinassero l'irricevibilità, da parte di un giudice di un diverso Stato membro, di ulteriori domande aventi ad oggetto il medesimo rapporto già deciso, per il motivo che la legislazione dello Stato d'origine prevede una norma volta a garantire la concentrazione in un'unica sede di tutte le domande che avrebbero potuto essere formulate sin dal principio⁴¹.

Nel rispondere al quesito, la Corte di giustizia ha preso le mosse dalla Relazione sulla Convenzione di Bruxelles⁴² elaborata da Paul Jenard, che ha chiarito che il riconoscimento in tutti gli altri Paesi membri di una decisione giurisdizionale emanata in uno Stato dell'Unione – così come dispone l'art. 26, par. 1, della Convenzione, che coincide perfettamente con l'art. 33, par. 1, del reg. *Bruxelles I* – «deve avere come effetto di attribuire alle decisioni l'autorità e l'efficacia che esse rivestono nello Stato in cui sono state pronunciate».

Da ciò consegue che per comprendere l'ampiezza degli effetti (ossia, l'ampiezza dei limiti oggettivi del giudicato) che la sentenza emanata nel Regno Unito esplica in Francia – da cui poi deriva la ricevibilità o meno delle ulteriori domande avanzate dal lavoratore al giudice francese – occorre rifarsi alle norme giuridiche del Regno Unito.

La questione, però, è complicata dalla normativa inglese sul principio di concentrazione delle domande, che ha reso necessario stabilire se una tale previsione possa influire sull'ampiezza

⁴⁰ Più in dettaglio, a detta della società ricorrente, le questioni riproposte dal lavoratore al giudice francese – che si fondano su fatti avvenuti e conosciuti da quest'ultimo già prima del sorgere della controversia – avrebbero potuto essere formulate sin dal primo giudizio innanzi al giudice inglese e, quindi, sarebbero coperte da giudicato: quest'ultimo cala tanto sui fatti lesivi specificati, quanto su quelli, anteriori, che avrebbero potuto essere introdotti in causa e tuttavia non lo sono stati (sui limiti oggettivi del giudicato e l'eccezione di cosa giudicata, nell'ambito dell'ordinamento italiano, v. C. Cavallini, *Diritto, rimedio e res judicata*, in *Rivista di diritto processuale*, Padova, 1, 2020, 204-218; E. D'Alessandro, *L'oggetto del giudizio di cognizione tra crisi delle categorie del diritto civile e evoluzioni del diritto processuale*, Torino, 2016, 17-68; L. Piccininni, *L'eccezione di giudicato nel processo civile*, Napoli, 2016, 142-254). Al fine di avvalorare tale conclusione, la società BNP Paribas ha richiamato la norma inglese dell'*abuse of process* (v. il punto 20 delle conclusioni dell'avvocato generale, ove si chiarisce che la norma dell'*abuse of process* deriva dalla decisione *Henderson v. Henderson*, del 20 luglio 1843, della *Court of Chancery* (England & Wales), con la quale è stato imposto alle parti di sottoporre al medesimo organo giurisdizionale, nel suo insieme, la controversia che le riguarda, affinché tutti gli aspetti della questione possano essere affrontati complessivamente.

⁴¹ V., diffusamente, il punto 35 delle Conclusioni dell'avvocato generale.

⁴² *Relazione Jenard*, cit., pag. 43 ss.

dei limiti oggettivi del giudicato: qualora, infatti, dovesse essere considerata una norma a carattere sostanziale concernente l'individuazione dei limiti oggettivi del giudicato, si dovrebbe necessariamente propendere per l'irricevibilità delle ulteriori domande.

Ebbene, la Corte di giustizia, riprendendo le considerazioni dell'avvocato generale⁴³, ha stabilito che la normativa inglese sul principio di concentrazione delle domande non fosse volta a definire i limiti oggettivi del giudicato, ma ad evitare l'abuso del processo. In altri termini, si tratta di una norma di carattere processuale volta ad evitare il frazionamento e il moltiplicarsi di giudizi concernenti un medesimo oggetto, adempiendo così ad esigenze di economia processuale, di certezza dei rapporti giuridici e di legittimo affidamento⁴⁴.

La Corte ha così concluso che una normativa dello Stato d'origine sulla concentrazione delle domande non è di per sé idonea ad impedire la proponibilità, innanzi al giudice dello Stato richiesto, di ulteriori domande aventi ad oggetto un rapporto giuridico già deciso dal giudice dello Stato membro d'origine.

Nonostante si tratti di una pronuncia in materia di diritto internazionale privato, alla sentenza potrebbe essere ricondotta anche un'indiretta incidenza sull'effettività della libertà di circolazione dei lavoratori tra Stati membri. Una conclusione diversa rispetto a quella della Corte di Lussemburgo avrebbe infatti potuto impattare negativamente su tale garanzia: i lavoratori potrebbero essere disincentivati dal prestare la propria attività in un diverso Stato dell'Unione se – data una normativa interna sul principio di concentrazione delle domande – a seguito di una sentenza emanata nel proprio Stato d'origine non potessero più accedere, relativamente al rapporto giuridico in questione, alla tutela giurisdizionale offerta dal diverso Stato membro in cui svolgono la propria attività lavorativa.

In conclusione, dall'analisi sia di quest'ultima vicenda, sia di quella relativa alla mancata ricostruzione della carriera dei lettori stranieri, è possibile notare quanto risulti elevato il grado di specificità degli interventi capaci di incidere sull'instaurazione del mercato unico ed eterogenee le questioni che, direttamente o indirettamente, possono condizionare il pieno raggiungimento di tale obiettivo. Non solo, quindi, misure di livello istituzionale, bensì anche specifici atti e comportamenti degli operatori economici, degli enti amministrativi e degli organi giurisdizionali possono contribuire all'integrazione europea o, viceversa, favorire una frammentazione.

Sotto questo punto di vista, risulta quantomai attuale la comunicazione⁴⁵ della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'impatto e l'efficacia del mercato unico, in cui già nel 1996 si sottolineava che i benefici del mercato unico possono manifestarsi tramite «il

⁴³ Cfr. punti 54 – 57 delle conclusioni dell'avvocato generale, in cui quest'ultimo ha rilevato che la norma inglese dell'*abuse of process* non concerne la nozione di *res iudicata*, costituendo invece una normativa di ordine pubblico che, impedendo la proposizione abusiva di una nuova domanda, è volta a garantire che la controversia non si prolunga indefinitamente e che il convenuto non debba essere parte di ulteriori cause quando una sola sarebbe risultata sufficiente. Di conseguenza, la norma sulla concentrazione delle domande non incide sull'autorità e sull'efficacia della decisione di cui si chiede il riconoscimento.

⁴⁴ Non influenzando sull'ampiezza dei limiti oggettivi del giudicato, la Corte ha pertanto ritenuto che tale norma inglese non fosse di per sé idonea a rendere irricevibili le ulteriori domande avanzate dal lavoratore al giudice francese. In definitiva, il fatto che il Reg. *Bruxelles I* – così come, prima, la Convenzione di Bruxelles del 1968 e, dopo, il Reg. *Bruxelles I-bis* – preveda il riconoscimento, nello Stato membro richiesto, della decisione emessa nello Stato membro d'origine con la stessa efficacia di giudicato che assume nell'ordinamento di quest'ultimo, comporta che la ricevibilità delle ulteriori domande avanzate al giudice dello Stato richiesto dipenda esclusivamente dai limiti oggettivi del giudicato vigenti nell'ordinamento giuridico d'origine. Sul punto, nessun rilievo assume un'eventuale norma sulla concentrazione delle domande vigente in quest'ultimo sistema.

⁴⁵ Commissione UE, *Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'Impatto ed efficacia del Mercato unico* (COM(96)0520 - C4-0655/96), del 30 ottobre 1996.

coinvolgimento degli operatori economici nonché dei responsabili dell’emanazione e dell’applicazione delle norme»; e che ai fini dell’effettiva applicazione del diritto dell’Unione in tutto il mercato unico «si possono rendere necessari dei cambiamenti nella cultura amministrativa, e forse persino giudiziaria, degli Stati membri».

4. I benefici del mercato unico europeo per il sistema economico nazionale.

Nonostante, come visto, la completa realizzazione del mercato unico rappresenti una sfida complessa ed in continuo divenire, nell’ambito della quale assumono rilievo una vasta gamma di vicende concrete e di interventi pubblici potenzialmente anche molto puntuali, va tenuto conto che un mercato unico europeo sempre più forte ed integrato apporta benefici non solo all’Unione, ma anche ai singoli Stati membri, contribuendo al soddisfacimento di interessi nazionali di carattere economico⁴⁶.

Più nello specifico, il mercato unico rappresenta uno strumento in grado di garantire un importante incremento dell’indice di Prodotto interno lordo sia a livello europeo, sia a livello nazionale. Un diverso sistema di regolazione economica del commercio fra gli Stati membri – quale, ad esempio, l’istituzione di un’area di libero scambio regolata da accordi commerciali regionali o un sistema di relazioni commerciali internazionali fondato sulla regolazione predisposta dall’Organizzazione mondiale del commercio – non sarebbe idonea a raggiungere lo stesso livello di PIL⁴⁷.

⁴⁶ L’ordinamento giuridico dell’Unione, peraltro, non considera il mercato fine a sé stesso, ma lega la liberalizzazione degli scambi economici alla promozione di diritti di carattere sociale. Ciò emerge nitidamente dall’art. 3, par. 3, TUE, allorché si sottolinea che lo sviluppo sostenibile dell’Europa è perseguito attraverso un’economia sociale di mercato fortemente competitiva che mira alla piena occupazione e al progresso sociale. Un punto di svolta, sul tema, è rappresentato dal cd. *Next Generation EU*. In argomento, v. E.A. Rossi, “Social” *Developments of Competition Reform in Italian National Recovery and Resilience Plan (NRRP-PNRR)*, in A. Infantino, G. Marra, P. Polidori, E.A. Rossi, *The Italian National Recovery and Resilience Plan, Reflections on Law, Society and Economic Policies*, Bari, 2022, 175-185, il quale evidenzia come la sezione sulla riforma della concorrenza del PNRR comprende anche misure relative al bilanciamento del rapporto tra «concorrenza e valori sociali» (sul tema, v. altresì: M. Manfredi, *La promozione e la tutela dei diritti economici e sociali nell’Unione europea*, in *Collana di Studi sull’integrazione europea*, Bari, 49, 2022, 144 ss.; G. Contaldi, *La normativa per l’attuazione del programma Next Generation EU*, in *Studi sull’integrazione europea*, 2021, 245 ss.). Per un contributo che evidenzia come l’instaurazione del mercato unico non sia concepita solo come un obiettivo di carattere economico, ma di più ampio respiro, v. N. Shuibhne, *The Integrity of the EU Internal Market: Connecting Purpose and Context for Brexit – and beyond*, in F. Amtenbrink, G. Davies, D. Kochenov, J. Lindeboom, *The Internal Market and the Future of European Integration: Essays in Honour of Laurence W. Gormley*, Cambridge, 2019, 549-560. Sulla rilevanza delle libertà di circolazione come strumento per garantire, al contempo, anche i diritti fondamentali sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, v. D. Diverio, *La Corte di giustizia conferma l’ormai inestricabile intreccio fra libertà economiche e diritti fondamentali nel mercato interno*, in *DPCE online*, 2020, 4383-4392.

⁴⁷ Così osserva Jan in ‘t Veld, *Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macromodel*, European Commission discussion paper 094, 2019, il quale, con riferimento allo scenario socio-economico antecedente all’insorgere della crisi pandemica da Covid-19 e dell’invasione russa in Ucraina, ha quantificato tale impatto negativo in relazione a diversi parametri macroeconomici. In questo modo, specularmente, è stata quantificata una stima dei benefici apportati dal mercato unico. Nel suo insieme, l’UE-28 perderebbe l’8.7% del proprio PIL; valore che sale al 9% con riferimento alla sola Zona euro. Considerando gli altri parametri macroeconomici, lo studio mette in evidenza una diminuzione a livello europeo dei consumi, degli investimenti, dell’accumulazione di capitale, delle esportazioni, delle importazioni e dell’occupazione. Con più specifico riferimento all’Italia, lo studio rileva una diminuzione pari a: – 11.1% di consumi; – 14.3% di investimenti; – 10.6% di accumulazione di capitale; – 12.9% di esportazioni; – 20.1% di importazioni; – 26.2% di flussi commerciali *infra*-unionali; – 0.7% di occupazione. Impatti negativi di questo genere verrebbero registrati anche da tutti gli altri Stati membri, seppure ognuno con una rilevanza quantitativa diversificata. Sulla stessa lunghezza d’onda – ancorché con risultati più contenuti, ma comunque significativi – si pone un ulteriore contributo (T. Mayer, V. Vicard, S. Zignago, *The Cost on Non-Europe, Revisited*, CEPII working paper, 2018) condotto

L'aumento delle barriere commerciali tra gli Stati membri, infatti, determinerebbe un incremento dei costi del commercio internazionale *intra*-comunitario e, di conseguenza, un'inevitabile contrazione del suo volume. La riduzione del commercio tra i Paesi dell'Unione verrebbe quindi riequilibrata, da un lato, attraverso il commercio nazionale e, dall'altro, dirottando porzioni maggiori di attività commerciali verso Paesi *extra*-UE. Nonostante questo mutamento direzionale, il livello delle importazioni e delle esportazioni di ogni Stato membro calerebbe significativamente rispetto a quello raggiunto attraverso il sistema del mercato unico.

L'abbandono del mercato unico in favore degli scenari controfattuali alternativi, inoltre, determinerebbe un aumento generale dei costi di produzione a causa dell'incremento dei costi dei fattori produttivi importati da altri Stati membri. Ciò si tradurrebbe in un aumento del costo degli investimenti privati – con una conseguente contrazione degli stessi – nonché in un aumento del prezzo di beni e servizi finali e, quindi, in una riduzione del livello del consumo privato. L'ascesa dei prezzi al consumo eserciterebbe inoltre una pressione al rialzo sui salari e perciò sui costi d'impresa, conducendo così ad un decremento del tasso di occupazione.

La contrazione della domanda interna – ossia della spesa per consumi e investimenti – derivante dall'abbandono del sistema del mercato unico determinerebbe poi una riduzione delle entrate tributarie per lo Stato, la quale difficilmente potrebbe essere compensata dalle entrate *extra* derivanti dalle tariffe: l'eventuale incremento del disavanzo pubblico che ne potrebbe derivare, a sua volta, produrrebbe un aumento delle imposte necessario per stabilizzare il debito pubblico, provocando un ulteriore impatto negativo sul livello dei consumi privati⁴⁸.

Un'indiretta influenza positiva sul Prodotto interno lordo nazionale deriva anche dalla tutela della concorrenza che il diritto dell'Unione assicura proprio al fine di realizzare pienamente il mercato unico⁴⁹. L'aumento della concorrenza tra le imprese, infatti, le induce necessariamente a migliorare l'efficienza, con conseguente riduzione dei costi di produzione e dei prezzi di vendita. Il maggiore *surplus* del consumatore ne aumenta il potere d'acquisto e favorisce così il processo moltiplicativo della ricchezza, con ripercussioni macroeconomiche sulla domanda aggregata, sugli investimenti e sull'occupazione.

Si può dunque constatare come dall'attuale sistema di integrazione europea fondato sul mercato unico tutti i Paesi membri ottengano inequivocabilmente considerevoli benefici in termini di PIL, nonostante fra loro in misura diversificata in ragione delle diverse dimensioni e peculiarità economico-produttive di ogni Stato, a partire dal grado di apertura agli scambi internazionali. Specularmente, l'impatto macroeconomico che conseguirebbe all'abbandono o all'indebolimento del sistema del mercato unico europeo comporterebbe conseguenze negative (anch'esse quantitativamente diversificate) per qualsiasi Paese dell'Unione.

La rilevanza dell'integrazione europea per uno sviluppo economico dell'Unione e dei singoli Stati membri emerge anche da un'analisi di segno opposto, che muove da un ribaltamento

nell'ambito del *Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales* (CEPII), secondo il quale l'ipotesi di un ritorno alle norme sugli scambi commerciali predisposte dall'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), comporterebbe in media una riduzione di PIL pari all'8.2% e, nell'ipotesi della sostituzione del mercato unico con un'area di libero scambio regolata da accordi commerciali regionali, una riduzione di PIL pari al 6.6%. Con riferimento, nello specifico, all'Italia, si registrerebbe una riduzione di PIL tra il 3.3% e il 2.7%. Anche in tal caso, riduzioni di PIL verrebbero registrate da ognuno degli Stati membri.

⁴⁸ V., nuovamente, Jan in 't Veld, cit., 12- 17.

⁴⁹ Sul punto, v. G. Vitali, *L'integrazione commerciale europea e le nuove teorie sul commercio internazionale*, Consiglio Nazionale delle Ricerche – CERIS (Istituto di ricerca sull'impresa e lo sviluppo), 2011, 8.

della prospettiva sinora adottata. Se, infatti, al posto di immaginare la sostituzione o l'indebolimento del sistema del mercato unico si immaginasse, nel medio-lungo periodo, un rafforzamento *tout court* del processo di integrazione europea rispetto al livello attuale, il risultato cui si pervenirebbe – coerentemente con gli approdi sinora raggiunti – sarebbe un accrescimento degli indici di benessere economico nazionale, a partire ancora una volta dal PIL⁵⁰. In questo scenario, un notevole beneficio sarebbe generato grazie ad una più completa ed efficiente integrazione europea nel sistema del mercato unico, ad ulteriore testimonianza del fatto che un maggior livello di sviluppo dello stesso è direttamente proporzionale ad un accrescimento del complessivo PIL europeo.

Con più specifico riferimento all'ordinamento italiano, vale la pena soltanto accennare come risulti impellente l'adozione di tutti gli interventi necessari ad adeguare il quadro normativo ai dettami europei, in particolare in materia di libera circolazione dei lavoratori⁵¹, insieme allo sviluppo di politiche volte a rendere più attrattivo il nostro Paese per i lavoratori, gli operatori economici e gli investitori. Lo stato del mercato del lavoro, il sistema previdenziale, l'elevato debito pubblico, nonché il preoccupante invecchiamento demografico rappresentano solo alcune delle principali ragioni che rendono necessario un efficiente sviluppo della mobilità

⁵⁰ È quanto risulta da uno studio condotto dall'*European Parliamentary Research Service (Increasing European added value in an age of global challenges. Mapping the cost of non-Europe 2022-2032, EPRS | European Parliamentary Research Service, European Added Value Unit, Bruxelles, PE 734.690 – 2023)*, che ha esaminato i potenziali benefici che potrebbero essere conseguiti, nei prossimi dieci anni, in una serie di ambiti strategici attraverso una maggiore integrazione europea rispetto all'attuale, tenendo conto dello stato della legislazione dell'UE e delle sue potenzialità non sfruttate. Lo studio muove da uno scenario di base in cui si ipotizza un semplice proseguimento, fino al 2032, delle politiche già avviate. In questo scenario, il PIL reale a livello europeo passerebbe da un valore di circa 15000 miliardi di euro nel 2022 a circa 17000 miliardi di euro nel 2032, il che si tradurrebbe in un tasso di crescita medio annuo in termini reali dell'1,3%. Rispetto allo scenario di base, attraverso politiche che accrescano l'integrazione europea potrebbero essere complessivamente generati ulteriori 2800 miliardi di euro, portando così il PIL reale totale ad un valore di quasi 20000 miliardi di euro nel 2032: ciò corrisponderebbe ad un tasso medio annuo di crescita del PIL reale del 2,9%. Di questi 2800 miliardi di euro aggiuntivi, 644 miliardi deriverebbero da una più completa ed efficiente integrazione europea relativa al sistema del mercato unico, dei quali un ammontare pari a 104 miliardi è il risultato di una maggiore integrazione con specifico riferimento alla libertà di circolazione dei lavoratori. Tale libertà, peraltro, ha già contribuito all'incremento del tasso di occupazione dei cittadini mobili dell'Unione – che è giunto a superare quello della popolazione attiva dell'UE nel suo insieme – e all'aumento complessivo del tasso di occupazione dei cittadini dell'Unione (cfr. Eurostat, *EU citizens living in another Member State – statistical overview*, agosto 2021. Sulla stessa linea si pone *European Parliamentary Research Service (EPRS)*, cit., 220 ss.). La rilevanza del diritto alla libera circolazione dei lavoratori trova anche riscontro nell'opinione degli stessi cittadini europei (V. *Special Eurobarometer 528, Intra-EU labour mobility after the pandemic - Data annex*, dicembre 2022).

⁵¹ Sull'importanza dello sviluppo di solide politiche migratorie (anche) per l'economia nazionale, v. C. Alcidi, D. Gros, *EU Mobile Workers: A challenge to public finances?, Contribution for informal ECOFIN, Bucharest, 5-6 April, 2019*, in *Centre for European Policy Studies (CEPS)*, Bruxelles, 2019. Sulla stessa lunghezza d'onda si pone Citi GPS: *Global Perspectives & Solutions, Migration and the Economy: Economic Realities, Social Impacts & Political Choices*, Oxford, 2018, 27-49. Per uno studio, condotto per *European Parliamentary Research Services (EPRS)*, che individua alcune lacune nella politica migratoria dell'Unione e contestualmente presenta possibili soluzioni dal positivo impatto socioeconomico, v. W. P. de Groen, T. Rossotti, S. B. des Places, S. Robin-Olivier, N. Laurentyev, Y. Giesing, *European added value of EU legal migration policy and law*, in *Centre for European Policy Studies (CEPS)*, Bruxelles, 2021. Peraltro, sotto un punto di vista demografico, dal Rapporto annuale 2023 sugli stranieri nel mercato del lavoro in Italia (XIII Rapporto annuale *Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, a cura della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2023) emerge una riduzione consistente della popolazione residente, compensata parzialmente dalla presenza straniera. In argomento, v. altresì i dati elaborati dalla Fondazione Leone Moressa (*Fondazione Leone Moressa, Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione*, 2022).

economica in entrata⁵². In ciò evidentemente non si può prescindere dallo sfruttamento delle potenzialità che il sistema del mercato unico europeo mette a disposizione, anche sotto il profilo della mobilità dei lavoratori altamente specializzati⁵³.

5. Considerazioni conclusive. Attraverso l'analisi delle due recenti vicende giunte all'attenzione della Corte di giustizia si è potuto comprendere che la piena attuazione del mercato unico europeo dipende non solo da un ravvicinamento delle discipline legislative nazionali, bensì anche dall'adozione di puntuali interventi⁵⁴ da parte dei singoli enti amministrativi, degli organi giurisdizionali, nonché degli operatori economici.

Da un lato, infatti, le difficoltà di ricostruzione della carriera degli *ex* lettori stranieri da parte di alcune università italiane costituiscono discriminazioni basate sulla cittadinanza che limitano il diritto a circolare liberamente all'interno dell'Unione al fine di svolgere un'attività lavorativa alle medesime condizioni riservate ai lavoratori nazionali.

Dall'altro lato, anche questioni di diritto internazionale privato indirettamente influiscono sulla piena estrinsecazione della libertà di circolazione *infra*-unionale dei lavoratori. Come abbiamo già notato, infatti, questi ultimi sarebbero disincentivati dal prestare la propria attività in un diverso Stato dell'Unione se – data una normativa interna sul principio di concentrazione delle domande – a seguito di una sentenza emanata nel proprio Stato d'origine non potessero più accedere, relativamente al rapporto giuridico deciso nel suddetto Paese, alla tutela giurisdizionale offerta dal diverso Stato membro in cui prestano la propria attività lavorativa.

La specificità e l'eterogeneità dell'insieme degli interventi idonei ad incidere sulla realizzazione del mercato unico rendono quindi assai complesso il pieno raggiungimento di tale obiettivo. Ciononostante, l'eliminazione del maggior numero possibile di ostacoli nazionali sembra rappresentare un fattore di sviluppo economico di assoluta rilevanza.

Si è in effetti avuto modo di evidenziare che tanto il sistema europeo nel suo complesso quanto ogni singolo Stato membro hanno tratto giovamento, da un punto di vista economico, dall'instaurazione di un mercato senza frontiere nazionali; tant'è che un maggior grado di integrazione europea in questo settore potrebbe determinare una più marcata crescita economica nel medio-lungo periodo.

Con riferimento allo Stato italiano, infine, risultano particolarmente evidenti i vantaggi del

⁵² Per un'analisi critica sulla distinzione terminologica, ma sostanziale, tra migrante economico e rifugiato e sulle conseguenti scelte di gestione della politica migratoria europea e nazionale, soprattutto con riferimento alla cd. rotta mediterranea, v. G. Nesi (a cura di), *Migrazioni e diritto internazionale: verso il superamento dell'emergenza?*. Atti del convegno di Trento, 8-9 giugno 2017, Roma, 2018.

⁵³ In proposito, v. il Rapporto annuale ministeriale, cit., che rileva che circa la metà della popolazione immigrata in Italia ha una bassa istruzione formale, la seconda percentuale peggiore dell'area dei Paesi OCSE. All'estremità opposta dello spettro educativo, l'Italia ha la più bassa percentuale di immigrati laureati nell'area OCSE. V., altresì, il Rapporto annuale 2022 della Fondazione Leone Moressa, che evidenzia che i lavoratori immigrati apportano, ciononostante, un rilevante contributo al PIL italiano, il quale aumenta sensibilmente in agricoltura, ristorazione ed edilizia (in tema, v. anche il *Documento di economia e finanza 2023*, Sezione I: Programma di stabilità, Capitolo IV: Sensibilità e sostenibilità delle finanze pubbliche, 124 ss., Figura IV.6, da cui si evince che il rapporto debito/PIL diminuirebbe di oltre 30 punti percentuali rispetto al valore registrato nel 2020 nell'ipotesi in cui, tra il 2020 e il 2070, il flusso netto di immigrazione crescesse di circa il 33%; specularmente, si registrerebbe un aumento, sempre di oltre 30 punti percentuali, nell'ipotesi contraria in cui l'immigrazione netta diminuisse del 33%).

⁵⁴ Per un recentissimo contributo che propone specifici interventi prodromici ad una più profonda e completa attuazione del mercato unico europeo, v. J. Pelkmans, *Empowering the single market, a 10-point plan to revive and deepen it*, in *Centre for European Policy Studies* (CEPS), Bruxelles, 2024, 19-65.

mercato unico. In particolare, un maggiore sviluppo della circolazione in entrata di migranti economici e, conseguentemente, un più efficiente sfruttamento delle potenzialità messe a disposizione dai lavoratori migranti, impatterebbe positivamente su molteplici indici di benessere socioeconomico.

A più di settant'anni dalla famosa *Dichiarazione Schuman*⁵⁵ si potrebbe pertanto concludere che l'apertura dei mercati nazionali e la loro fusione nel mercato unico ha offerto alle economie degli Stati europei una grande opportunità di crescita e un forte miglioramento del tenore di vita delle loro popolazioni⁵⁶. L'ideale del mercato unico, che nasce per finalità economiche, ma in un contesto in cui l'obiettivo dell'unificazione politica e del miglioramento sociale è ben presente, continua quindi a conservare la straordinaria qualità di offrire rilevanti benefici nella prospettiva del continuo rafforzamento del processo di integrazione europea.

Non ci si può tuttavia accontentare degli approdi cui si è giunti: il mercato unico si presenta come un obiettivo non ancora completamente raggiunto e perciò migliorabile. Le istituzioni europee e i singoli Stati membri dovrebbero quindi muoversi in tal senso, tutelando e potenziando la principale risorsa economica che il processo d'integrazione europea ha messo a disposizione delle economie nazionali.

Abstract. Il contributo ha ad oggetto il tema del mercato unico europeo e può sostanzialmente essere ripartito in due parti. Nella prima parte – corrispondente ai par. 2 e 3 – si tenta di mettere in luce l'elevato grado di specificità degli interventi capaci di incidere sulla completa instaurazione del mercato unico e l'eterogeneità delle questioni che, direttamente o indirettamente, possono condizionare il pieno raggiungimento di tale obiettivo. Ciò verrà sottolineato attraverso l'analisi di due vicende recentemente sottoposte all'attenzione della Corte di giustizia, entrambe concernenti questioni legate alla mobilità transfrontaliera dei lavoratori. In particolare, emergerà come la piena attuazione del mercato unico dipende non solo da un ravvicinamento delle discipline legislative nazionali, bensì anche dall'adozione di puntuali interventi – normativi, amministrativo-contrattuali e giurisdizionali – riguardanti settori economico-giuridici fra loro eterogenei. Nella seconda parte, corrispondente al par. 4, verranno prese in considerazione le (positive) ricadute macroeconomiche del sistema del mercato unico nelle economie degli Stati membri, con specifico riguardo agli effetti sul Prodotto interno lordo (PIL).

Abstract. This contribution deals with the European single market and it can be basically divided into two parts. The first part – corresponding to paragraphs 2 and 3 – attempts to underline the high degree of specificity of measures capable of influencing the complete establishment of the single market and the heterogeneity of issues which, directly or indirectly, may affect the full achievement of this objective. This will be emphasized through the analysis of two recent cases brought to the attention of the EU Court of Justice, both concerning issues related to the cross-border mobility of workers. It will especially emerge that the full implementation of the single market depends not only on a harmonization of

⁵⁵ *Dichiarazione di Robert Schuman*, del 9 maggio 1950 (sulla quale, v. Commissione europea, P. Fontaine, *Una proposta nuova all'Europa – La dichiarazione Schuman (1950/1990)*, Ufficio delle pubblicazioni, 1990; M. Burgess, *Entering the Path of Transformation in Europe: The Federal Legacy of the Schuman Declaration*, in *French Politics, Culture & Society*, 2, 2011, 4-18; E. Grace, *The Future of European Solidarity: A Reflection on the Schuman Declaration*, in *Studies: An Irish Quarterly Review*, 419, 2016, 342-52).

⁵⁶ Sulla valorizzazione, anche in chiave storica, dei meccanismi del libero mercato per garantire positivi risultati economici e sociali, v. A. Santagostino, *Il mercato unico europeo. Una prospettiva liberale tra Einaudi e Hayek*, in *Il Politico*, 1, 2012, 81-104.

national legislative frameworks, but also on the adoption of specific measures – regulatory, administrative-contractual and jurisdictional – concerning heterogeneous economic-legal sectors. The second part, corresponding to paragraph 4, takes account of the (positive) macroeconomic effects of the single market system on the economies of the Member States, with particular reference to the effects on Gross Domestic Product (GDP).

Parole chiave. Mercato unico europeo – libertà di circolazione – lettori di lingua straniera – Regolamento *Bruxelles I* – Prodotto interno lordo (PIL).

Key words. European single market – freedom of movements – foreign language lecturers – Brussels I Regulation – Gross domestic product (GDP).