

# Direttive europee in materia di partecipazione dei lavoratori: dal controllo di idoneità al riesame intenzionale

Filip Dorssemont



# Menu



- Aspetti lessicali: Fitness check (controllo dell'idoneità), valutazione di impatto, riesame, rifusione, revisione
- Partecipazione dei lavoratori
- Direttive relative alla partecipazione dei lavoratori
- Clausole e procedure di revisione
- Come elaborare un riesame a livello dell'UE delle procedure in materia di partecipazione?
- Come migliorare le procedure in materia di partecipazione attraverso la contrattazione?



# Menu



- Aspetti cruciali delle procedure in materia di PARTECIPAZIONE (anche rispetto alla digitalizzazione)
- Aspetti cruciali della digitalizzazione AL DI FUORI delle procedure in materia di partecipazione



## Sotto-menu :

Aspetti cruciali delle procedure in materia di PARTECIPAZIONE (anche rispetto alla digitalizzazione)

- Definizione degli *obiettivi*
- Definizione degli *strumenti* per la partecipazione dei lavoratori
- *Diritti o Doveri ?*
- Obiettivo della partecipazione dei lavoratori
- Soggetti della partecipazione dei lavoratori: direzione e rappresentanti
- Coinvolgimento dei sindacati nella partecipazione dei lavoratori
- Sostenere i rappresentanti dei lavoratori
- Partecipazione dei lavoratori in assenza di rappresentanti
- Potenziamento della copertura
- Attenuazione delle restrizioni
- Attuazione della partecipazione dei lavoratori

# Aspetti lessicali

## ► Fitness check :

Cfr. Programma di lavoro della Commissione (2010) :

**'fitness checks' per mantenere 'idonea' la normativa in vigore. L'obiettivo è quello di individuare eventuali oneri eccessivi, sovrapposizioni, lacune, incoerenze o misure obsolete verificatesi nel corso degli anni da quando la normativa europea in questione è stata adottata e attuata: *Rischio di deregolamentazione?***

“Alcuni attori hanno inizialmente espresso timori sul fitness check delle direttive su informazione e consultazione dei lavoratori. Temevano che l'obiettivo potesse essere la deregolamentazione nell'ambito sociale. Al contrario, il fitness check si propone di migliorare la qualità della normativa e di garantire che resti pertinente nonostante gli importanti cambiamenti in termini di demografia, modelli lavorativi e tecnologia (in particolare nel contesto della crisi)” (Commissione)

# Aspetti lessicali

## ► Valutazione d'impatto

“Le valutazioni d'impatto verificano la necessità di un'azione dell'UE e analizzano i possibili impatti delle soluzioni disponibili. Queste valutazioni sono condotte durante la fase preparatoria, prima che la Commissione finalizzi una nuova proposta legislativa e forniscono documentazione atta a informare e sostenere il processo decisionale”

“La relazione della valutazione di impatto deve includere una descrizione degli elementi seguenti:

impatti ambientali, sociali ed economici, ivi compresi gli impatti sulle piccole e medie imprese e sulla competitività, e una dichiarazione specifica che precisi se uno qualsiasi di questi aspetti non sia da considerarsi significativo

chi sarà colpito dall'iniziativa e come

la strategia di consultazione e i risultati ottenuti”



# Aspetti lessicali

- Riesame : Un esame volto a valutare se è necessaria una revisione
- Revisione : una modifica di una Direttiva UE attraverso la procedura legislativa ordinaria
- Codifica : Integrazione delle direttive di revisione nel testo consolidato della direttiva originale
- Rifusione : modifica diretta di una Direttiva UE, che abroga una direttiva precedente, con un ruolo limitato per il PE come colegislatore (il Parlamento non può proporre emendamenti a disposizioni che non sono oggetto di revisione)



# Partecipazione dei lavoratori

“coinvolgimento dei lavoratori” qualsiasi meccanismo, ivi comprese l’informazione, la consultazione e la partecipazione, mediante il quale i rappresentanti dei lavoratori possono esercitare un’influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell’ambito della società

Articolo 2 h) Direttiva SE 2001/86



# Direttive relative alla partecipazione dei lavoratori

- D **98/59** : Licenziamenti collettivi **(1975)**
- D **2001/23** : Trasferimenti di imprese (mantenimento dei diritti acquisiti) **(1977)**
- D **2009/38** : Comitati aziendali europei **(1994)**
- D **2001/86** *Societas Europaea* **(2001)**
- D **2002/14** : Direttiva quadro su informazione e consultazione **(2002)**
- D **2003/72** *Societas co-operativa europaea* **(2003) SCE**

Un corpus di direttive che è stato aggiornato, consolidato, reso coerente, rifiuto: non c'è una codifica formale delle direttive nel loro insieme (ma piuttosto della giurisprudenza)

Licenziamenti collettivi, trasferimenti di imprese, informazione e consultazione e CAE sono stati oggetto di fitness check

# Clausole e procedure di riesame

- Sia la Direttiva CAE (1994) sia la Direttiva CAE rivista (2009) prevedono clausole di riesame a differenza della direttiva sui licenziamenti collettivi

- Articolo 14 D 94/45:

“Al più tardi il 22 settembre 1999, la Commissione **riesamina**, in consultazione con gli Stati membri e le parti sociali a livello europeo, le modalità di applicazione della stessa e — in particolare — esamina la validità dei **limiti numerici** per il personale e propone al Consiglio, se del caso, le necessarie modifiche”.

- Articolo 15 D 2009/38:

“Entro il 5 giugno 2016, la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sull’attuazione delle disposizioni della presente direttiva, corredata se del caso di appropriate proposte.”



# Clausole e procedure di riesame

- Cfr. anche Articolo 10 Direttiva 2001/23

La Commissione presenta al Consiglio una relazione sugli effetti delle disposizioni della presente direttiva entro il 17 luglio 2006. Essa propone le modifiche che risultano necessarie.

- Articolo 12 Direttiva 2002/14

Entro il 23 marzo 2007, la Commissione riesamina, in consultazione con gli Stati membri e le parti sociali a livello comunitario, l'applicazione della presente direttiva e propone al Consiglio, se del caso, le necessarie modifiche.



# Clausole e procedure di riesame

- ▶ Come sottoporre a riesame le Direttive adottate sulla base dell'articolo 114 del TFUE?
- ▶ (Trasferimenti di imprese, licenziamenti collettivi) rispetto alle disposizioni dell'articolo 152 del TFUE?
  - a) Unanimità o maggioranza qualificata?
  - b) Nell'ambito del dialogo sociale o al di fuori del dialogo sociale?



# Merito e strategie per il riesame

► Come ?

a) Analisi dell'attuazione negli Stati membri

b) Analisi della giurisprudenza (Corte di giustizia dell'Unione europea e tribunali degli Stati membri)


c) Integrazione di *considerando* nel corpo della Direttiva

b) Integrazione delle prescrizioni accessorie nel corpo della Direttiva (es: ottenere una risposta e le ragioni di tale risposta)

d) Formulazione di altre norme minime (CAE)



# Merito e strategie del riesame

- e) Altre prescrizioni accessorie (altri temi, come la responsabilità sociale d'impresa RSI)
  - f) Delucidazioni sulle disposizioni poco chiare
- 

## Come migliorare le procedure di partecipazione attraverso la contrattazione?

- CAE: accordi migliori, ma come liberarsi degli accordi di scarsa qualità?
- Direttiva su informazione e consultazione : contrattazione *in pejus*?
- Articolo 5

Informazione e consultazione derivanti da un accordo

“Gli Stati membri possono incaricare direzione e lavoratori ai livelli adeguati, anche a livello di azienda o di istituto, di definire liberamente e in qualsiasi momento attraverso un accordo negoziato, i sistemi pratici per informare e consultare i lavoratori. Tali accordi, e gli accordi in essere alla data prevista dall’articolo 11, nonché qualsiasi successivo rinnovo di tali accordi, possono stabilire, nel pieno rispetto dei principi di cui all’articolo 1 e fatte salve le condizioni e le limitazioni stabilite dagli Stati membri, disposizioni diverse da quelle di cui all’articolo 4.”

# Aspetti chiave delle procedure in materia di PARTECIPAZIONE (anche rispetto alla digitalizzazione)

## ► Definizione degli obiettivi

Le direttive devono chiarire gli obiettivi per facilitare le interpretazioni teleologiche (buone pratiche : Direttiva 2002/14 e Direttiva 2009/38)

E la *ratio legis* di informazione e consultazione?

## ► Definizione degli strumenti per la partecipazione dei lavoratori

*Informazione e consultazione*

**Non ci sono** definizioni nelle Direttive sui licenziamenti collettivi e trasferimento di imprese

Definizione debole della consultazione nella Direttiva su informazione e consultazione

Definizioni forti nella Direttiva rifiuta

**Generalizzazione « con l'obiettivo di raggiungere un accordo» (trasferimenti d'impresa, licenziamenti collettivi e informazione e consultazione)**

**Generalizzazione « La consultazione avviene (d) in modo tale da permettere ai rappresentanti dei lavoratori di avere un incontro con il datore di lavoro e di ottenere una risposta motivata al loro eventuale parere» (Direttiva Informazione e consultazione)**





## Aspetti cruciali delle procedure in materia di PARTECIPAZIONE (anche rispetto alla digitalizzazione)

- ▶ “informazione” significa la trasmissione di dati da parte del datore di lavoro ai rappresentanti dei lavoratori per consentire a questi ultimi di prendere conoscenza della questione trattata e di esaminarla. L’informazione avviene nei tempi, secondo modalità e con un contenuto appropriati che consentano ai rappresentanti dei lavoratori di procedere a una valutazione approfondita dell’eventuale impatto e di preparare, se del caso, la consultazione con l’organo competente dell’impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie (direttiva CAE rifiuta)



## Ambiti cruciali delle procedure in materia di PARTECIPAZIONE (anche rispetto alla digitalizzazione)

### « *Consultazione* »

“significa l’instaurazione di un dialogo e lo scambio di opinioni tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato, nei tempi, secondo modalità e con contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori, sulla base delle informazioni da essi ricevute, di esprimere, entro un termine ragionevole, un parere in merito alle misure proposte alle quali la consultazione si riferisce, ferme restando le responsabilità della direzione, che può essere tenuto in considerazione all’interno dell’impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie” (direttiva CAE rifiuta)




# Temi cruciali delle procedure in materia di PARTECIPAZIONE (anche rispetto alla digitalizzazione)

► *Diritti o doveri?*

- Poche Direttive fanno riferimento a un obbligo del datore di lavoro di INFORMARE e CONSULTARE

(licenziamenti collettivi e trasferimenti d'impres)

- **In caso di ristrutturazione, le direttive dovrebbero prevedere l'obbligo di informazione e consultazione**



# Temi cruciali in materia di PARTECIPAZIONE (anche rispetto alla digitalizzazione)

- ▶ Obiettivo della partecipazione dei lavoratori
  - ▶ a) Direttive pertinenti in materia di partecipazione dei lavoratori : licenziamenti collettivi e trasferimenti d'impresa: la definizione dei licenziamenti collettivi è oggetto di critiche
  - ▶ b) L'approccio generale rispetto alle «circostanze eccezionali» deve essere ampio e preciso
  - ▶ c) L'approccio generale rispetto alle necessità continuative in termini di partecipazione dei lavoratori deve essere ampio e preciso
- **E la strategia aziendale o la politica economica?**

# Approccio generale rispetto alle «circostanze eccezionali» Vago

## Preciso

(c) l'informazione e la consultazione sulle decisioni suscettibili di comportare cambiamenti di rilievo in materia di organizzazione del lavoro, nonché di contratti di lavoro, comprese quelle di cui alle disposizioni comunitarie citate all'articolo 9, paragrafo 1.

(Direttiva sulla partecipazione dei lavoratori)

Qualora si verificano circostanze eccezionali o intervengano decisioni che incidano notevolmente sugli interessi dei lavoratori, in particolare nel caso di delocalizzazione, chiusura di imprese o di stabilimenti oppure licenziamenti collettivi, il comitato ristretto o, ove non esista, il comitato aziendale europeo ha il diritto di esserne informato.

Prescrizioni accessorie Direttiva rifiuta

(c) Qualora si verificano circostanze eccezionali che incidano notevolmente sugli interessi dei lavoratori, in particolare nel caso di delocalizzazione, trasferimento, chiusura di imprese o di stabilimenti oppure licenziamenti collettivi, l'organo di rappresentanza ha il diritto di esserne informato. L'organo di rappresentanza o, se questo decide in tal senso soprattutto per motivi di urgenza, il comitato ad hoc ha il diritto di riunirsi, a sua richiesta, con l'organo competente della SCE o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato nell'ambito della SCE, avente la competenza a prendere decisioni proprie, per essere informato e consultato sulle misure che incidono considerevolmente sugli interessi dei lavoratori

(Prescrizioni accessorie Direttiva SCE)



L'approccio generale rispetto alla partecipazione continuativa dei lavoratori deve essere preciso e ampio

## Preciso

- La riunione verte in particolare sui seguenti aspetti della SCE: struttura, situazione economica e finanziaria, evoluzione probabile delle attività, della produzione e delle vendite, iniziative connesse alla responsabilità sociale delle imprese, situazione e evoluzione probabile dell'occupazione, investimenti, **cambiamenti fondamentali riguardanti l'organizzazione, introduzione di nuovi metodi di lavoro o di nuovi processi produttivi, trasferimenti di produzione, fusioni, diminuzione delle dimensioni o chiusura delle imprese, degli stabilimenti o di parti importanti degli stessi, e licenziamenti collettivi.** (Direttiva SCE)
- L'informazione del comitato aziendale europeo riguarda in particolare la struttura, la situazione economico-finanziaria, la probabile evoluzione delle attività, la produzione e le vendite dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie. L'informazione e la consultazione del comitato aziendale europeo riguardano in particolare la situazione dell'**occupazione** e la sua probabile evoluzione, gli investimenti, **le modifiche sostanziali in merito all'organizzazione, l'introduzione di nuovi metodi di lavoro o di nuovi processi produttivi, i trasferimenti di produzione, le fusioni, la riduzione delle dimensioni o la chiusura di imprese, stabilimenti o loro parti importanti e i licenziamenti collettivi.** (Prescrizioni accessorie Direttiva CAE rifiuta)

## Debole

(b) l'informazione e la consultazione **sulla situazione, la struttura e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa o dello stabilimento, nonché sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in caso di minaccia per l'occupazione**

(Direttiva sulla partecipazione dei lavoratori)



## Soggetti della partecipazione dei lavoratori: direzione e rappresentanti

- ▶ La Direttiva sulla partecipazione dei lavoratori prevede informazione e consultazione «al livello adeguato»: stabilimento o impresa secondo la scelta dello Stato membro
- ▶ La scelta non garantisce che ci siano informazione e consultazione a livello dello stabilimento così come al livello dell'impresa. **E' necessario che siano coperti stabilimenti, imprese e gruppi**
- ▶ Nel caso di un CAE controllato dall'esterno dell'Unione europea, c'è libertà di scelta per la nomina di un rappresentante?

Questa libertà deve essere limitata?



# Coinvolgimento dei sindacati nella partecipazione dei lavoratori

- Le Direttive in materia di partecipazione dei lavoratori definiscono la nozione di rappresentanti dei lavoratori con riferimento alla legge degli Stati membri
- La Direttiva CAE istituisce un organo composto da rappresentanti dei lavoratori ma questo potrebbe teoricamente indebolire la posizione dei sindacati nel gruppo di imprese

MA

La competente organizzazione europea rappresentativa dei lavoratori è informata della composizione della DSN

I rappresentanti dell'organizzazione dei lavoratori a livello UE possono fungere da esperti per la DSN

**Qual è il ruolo di questi rappresentanti come esperti CAE?**





# Sostenere i rappresentanti dei lavoratori

- ▶ **Diritto universale alla formazione per i rappresentanti dei lavoratori**

**(Non solo nella Direttiva CAE, anche nella Direttiva sulla partecipazione dei lavoratori - durante l'orario di lavoro e finanziata dalla direzione e organizzata in maniera autonoma)**

- ▶ **Generalizzazione degli esperti**

## Partecipazione dei lavoratori in assenza di rappresentanti

- Non c'è un obbligo formale di istituire un sistema di rappresentanti dei lavoratori
- ➔ Corte di giustizia europea, 8 giugno 1994, Commissione contro Regno Unito, C-382/92 e Corte di giustizia europea, 8 giugno 1994, Commissione contro Regno Unito, C – 383/92
- Se non ci sono i rappresentanti dei lavoratori, si prevede uno scenario predefinito in caso di trasferimento di imprese
- ➔ **E in caso di licenziamento collettivo?**
- ➔ **E in caso di altri temi oggetto della Direttiva sulla partecipazione dei lavoratori?**



# Potenziamento della copertura

- ▶ Esiste un problema di copertura dei diritti a informazione e consultazione, in ragione della mancanza di CAE, nonostante le soglie
- ▶ Esiste un problema di copertura quando un licenziamento collettivo non rispetta le soglie previste

Soluzione : **Il licenziamento collettivo è tale quando rispetta il requisito di almeno uno scenario**

**Proroga del periodo di 90 giorni a 6 mesi**

# Attenuazione delle restrizioni

- ▶ Le Direttive UE si sono proposte di limitare le restrizioni *ratione personae* per i marittimi, ma sono state eliminate con la Direttiva 2015/1794 (licenziamenti collettivi, trasferimenti di imprese, partecipazione dei lavoratori, CAE)
- ▶ Le Direttive UE non si applicano ai lavoratori dell'amministrazione centrale
- Un contratto collettivo complementare a queste direttive non è stato attuato mediante una direttiva, nonostante una richiesta congiunta delle parti e un procedimento dinanzi al Tribunale dell'Unione europea per contestare la reiezione
- ▶ Le regole in materia di segretezza e riservatezza non sono pertinenti in caso di licenziamenti collettivi e trasferimenti d'impresa, ma ostacolano la trasmissione di informazioni al di fuori di questi scenari
- a) **Si dovrebbe sottolineare che in circostanze eccezionali, l'informazione è sempre obbligatoria**
- b) **Si dovrebbe sottolineare che la riservatezza riguarda unicamente i terzi**



# Attuazione della partecipazione dei lavoratori

- ▶ Le Direttive sulla partecipazione dei lavoratori non prevedono alcuna sanzione in materia di attuazione a differenza di altre direttive nell'ambito del diritto del lavoro
- ▶ **Le operazioni di ristrutturazione che non rispettano informazione e consultazione dovrebbero essere sospese fino al quando non sia garantito il rispetto dei diritti di informazione e consultazione**

Per esempio, un licenziamento collettivo che non sia stato adeguatamente notificato, dato che non c'è stata una vera e propria procedura di informazione e consultazione, non può compiersi



## Aspetti cruciali della digitalizzazione AL DI LÀ delle procedure di partecipazione

- Il legislatore UE deve affrontare il tema del diritto alla formazione
- 