

Nota di lettura sull'Avviso comune di recepimento della direttiva 2009/38

Il 6 maggio 2009 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea la nuova Direttiva (2009/38/CE) riguardante la costituzione di Comitati Aziendali Europei o di procedure di informazione e consultazione nelle imprese di dimensione comunitaria.

Scadenza per la trasposizione da parte degli Stati membri era il 5 giugno 2011 per fornire una nuova base di riferimento per la costituzione di nuovi CAE la rinegoziazione di quelli vecchi.

I CAE costituiscono una struttura permanente che nasce dal negoziato, valorizzando il dialogo sociale tra le parti, e rappresentano l'unico soggetto di garanzia di effettività dei diritti di informazione e consultazione dei lavoratori a livello transnazionale.

La Direttiva ha introdotto una serie di miglioramenti e gli obiettivi sono spiegati chiaramente nel considerando 7:

Assicurare l'efficacia dei diritti di informazione e consultazione transnazionale dei lavoratori;

Aumentare il numero di Cae(solo un terzo delle imprese che ricadono nel campo di applicazione hanno costituito un Cae);

Permettere la continuità del funzionamento degli accordi esistenti;

Aumentare la certezza giuridica;

Assicurare che gli strumenti giuridici comunitari siano meglio collegati tra loro.

Particolarità della direttiva è che i meccanismi messi in campo forniscono ampio margine all'autonomia delle parti. L'art. 1.2 ora stabilisce che le disposizioni per l'informazione e la consultazione dei lavoratori dovranno essere definite e implementate in modo tale da garantire la loro efficacia.

Il considerando 14 menziona inoltre due elementi essenziali per il governo del funzionamento dei CAE. In primo luogo, l'informazione e la consultazione devono avvenire al livello in cui le decisioni strategiche vengono assunte e in secondo luogo che i rappresentanti dei lavoratori devono essere coinvolti al più presto nel processo decisionale per essere in grado di rispondere ai bisogni di anticipazione e accompagnamento del cambiamento.

La libertà contrattuale è la chiave di volta della Direttiva. I rappresentanti dei lavoratori e le direzioni centrali vengono incoraggiate a negoziare gli ambiti operativi di questo organismo. Il legislatore comunitario, nel tenere conto dello squilibrio dei poteri tra lavoratori ed impresa, ha introdotto delle clausole di salvaguardia per assicurare che il carattere fondamentale del diritto di informazione consultazione sia preservato nel corso dei negoziati.

La nuova direttiva obbliga gli Stati membri a trasporre gli articoli della direttiva ma non i “considerando”, in quanto non giuridicamente vincolanti. Essi però servono all'interpretazione dei vari articoli e aiutano a rimuovere possibili ambiguità presenti nel testo.

Panoramica

A seguito di un incontro organizzato dal Cnel nel maggio del 2010 per discutere delle novità della direttiva 2009/38, alla presenza delle parti sociali, Cgil Cisl Uil e Confindustria hanno deciso di avviare una serie di incontri per definire un Avviso comune di recepimento della Direttiva, come da tradizione ormai consolidata.

Il primo incontro ha avuto luogo nel settembre 2010. In quella occasione le parti sociali (Cgil Cisl Uil, Confindustria Abi e Ania e successivamente anche Confcommercio) hanno avviato i lavori di un “tavolo tecnico” e hanno deciso inoltre di dare informazione, attraverso una lettera congiunta, dell'avvio dei lavori al Ministero del Lavoro. A tale lettera non è mai seguita una risposta.

Sono poi seguiti 5 incontri, l'ultimo dei quali il 25 marzo, nel corso del quale si è trovata un'intesa “tecnica” sui punti salienti dell'Avviso comune, firmato in data 12 aprile 2011.

Le parti hanno deciso fin dall'inizio di lavorare sulla base del decreto legislativo 74/2002 apportando a questo le modifiche previste dalla nuova Direttiva, elencate all'articolo 18. In pratica la nuova Direttiva si basa sostanzialmente sui meccanismi e gli standard stabiliti dalla Direttiva 94/45, e il nuovo articolo 18 fa una lista delle condizioni che devono essere modificate rispetto alla precedente direttiva e che devono trovare modifica anche nella legislazione nazionale.

I punti chiave per la trasposizione sono stati i seguenti:

1. Nuove definizioni di informazione e consultazione (articolo 1 e 2):

Informazione: 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...

Nella direttiva 94/45 non vi era alcuna definizione di “informazione” nota

Consultazione: l'instaurazione di un dialogo e lo scambio di opinioni tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale, 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....che può essere tenuto in considerazione.

Nella direttiva 94/45 per consultazione si intendeva solo uno “scambio di opinioni e l'instaurazione di un dialogo”.

2. Definizione di transnazionalità (articolo 1):

Le competenze del CAE devono essere chiaramente distinte da quelle degli organismi di rappresentanza dei lavoratori a livello nazionale (considerando 15). Il Cae deve limitarsi alle questioni transnazionali e cioè le questioni che riguardano l'impresa o il gruppo nel suo complesso o almeno due Stati membri. Il **considerando 16** chiarisce che sono questioni transnazionali le questioni che, a prescindere dal numero di Stati membri coinvolti, sono importanti per i lavoratori europei in termini di portata dei loro effetti potenziali o che comportano il trasferimento di attività tra Stati membri. La non coerenza tra quanto enunciato nel considerando e nella norma obbliga le parti sociali ad intervenire chiarendo questo aspetto: noi riteniamo che tale articolo vada letto e interpretato alla luce di questo considerando.

Cgil Cisl Uil avevano proposto di aggiungere all'articolo 1 una frase che riprendesse il concetto presente nel considerando 16. Si fa presente che nel corso di tutta la trattativa Confindustria ha rifiutato di prendere in considerazione i "consideranda", che hanno un valore giuridico non normativo ma che chiariscono meglio alcuni punti oscuri ed ambigui della Direttiva. Il fatto che la Direttiva, composta da 19 articoli, sia preceduta da 49 "considerando" la dice lunga sulle difficoltà di gestazione di questo atto normativo, che ricordiamo, doveva essere rivisto nel 1999, e che, per l'opposizione di BusinessEurope (ex Unice) e la sua pressione sulle istituzioni europee, non ha consentito un processo di revisione che apportasse un reale miglioramento delle norme della nuova legislazione. Si fa inoltre presente che i recepimenti in corso negli altri Stati membri hanno seguito questa stessa indicazione (vedi Germania, Francia, Spagna etc.) a parte il Belgio che ha la possibilità di inserire nel corpo delle sue leggi dei commenti interpretativi. Confindustria ha però fatto un'apertura per dare un "segnale" di attenzione al problema da noi sollevato e che ci ha portato a modificare l'**art. 9 "Contenuto dell'accordo"** aggiungendo che l'accordo determina oltre alle competenze, ***le materie della procedura d'informazione e di consultazione del Cae nonché come queste si coordinano con l'informazione e la consultazione degli organi di rappresentanza nazionali dei lavoratori.*** La nostra proposta di aggiungere "le materie" consente a livello di accordo CAE di derimere la questione "transnazionalità".

3. Obbligo del management locale di trasmettere alle parti interessate le informazioni necessarie per l'avvio dei negoziati (struttura, numero di dipendenti etc.) (articolo 4); obbligo del management di informare le parti sociali europee sull'avvio dei negoziati e sulla composizione della DSN.

4. Vengono modificate le modalità per la composizione della DSN e del CAE: i membri sono designati in proporzione al numero di lavoratori occupati in ciascun Stato membro, assegnando a ciascun Stato un seggio per ogni quota, pari al 10 % o sua frazione, del numero di lavoratori impiegati nell'insieme degli Stati membri, garantendo così una ripartizione più equa ed equilibrata (articolo 7);

5. Riconoscimento del ruolo delle OO.SS. (articolo 7) nella fase di negoziazione o rinegoziazione degli accordi Cae; I sindacati possono fare parte della DSN in qualità di esperti (articolo 8).

6. L'obbligo dei membri del Cae di riferire - in merito alle procedure di informazione e consultazione di livello europeo – **ai rappresentanti dei lavoratori** degli stabilimenti o delle imprese di un gruppo di imprese di dimensione comunitarie sulla sostanza e i risultati della procedura di informazione e consultazione con il connesso obbligo del management di facilitare l'accesso agli stabilimenti dell'impresa e la comunicazione con i lavoratori (articolo 13);

7. Diritto alla formazione dei membri del Cae (Articolo 13)

I membri del CAE dispongono dei mezzi necessari per l'applicazione dei diritti derivanti dalla nuova Direttiva (comma 1) e “..in quanto ciò sia necessario all'esercizio delle loro funzioni , i membri della delegazione speciale di negoziazione e del CAE usufruiscono di formazione senza perdita di retribuzione” (comma 4).

Si afferma chiaramente il diritto a una formazione , prima non previsto dalla precedente direttiva. Cgil Cisl Uil su questo articolo hanno voluto inserire un'integrazione al comma 4 che chiarisca come si definiscono i contenuti della formazione. Su questo punto ci si è accordati che i contenuti debbano essere decisi congiuntamente tra direzione centrale e comitato ristretto. Questo rappresenta sicuramente un aspetto migliorativo in quanto la direttiva non prevede nell'articolo una specificazione dei contenuti e la prassi finora è stata che, poiché i costi della formazione sono a carico dell'azienda, questa viene decisa dall'azienda stessa. E' evidente che questo è un punto fondamentale per i delegati CAE, perchè accanto ad una loro maggiore assunzione di responsabilità si pone un problema di preparazione per affrontare il loro ruolo. La formazione deve servire a fornire i delegati di strumenti conoscitivi tali da permettere una valutazione adeguata delle informazioni ricevute. La formazione dovrà quindi essere adeguata agli impegni e ai compiti che si chiedono a questi rappresentanti.

8. Articolazione del livello nazionale ed europeo (articolo 14) nel rispetto delle rispettive competenze e dei rispettivi ambiti di intervento degli organi di rappresentanza. Le modalità di questa articolazione sono definite mediante l'accordo concluso a norma dell'art. 9. In mancanza di accordo e in presenza di decisioni tali da determinare modifiche importanti dell'organizzazione del lavoro o dei contratti di lavoro, le procedure di informazione e consultazione devono essere garantite in entrambi i livelli. Per questioni di efficacia, coerenza e certezza legale è necessario quindi un collegamento tra questi due livelli; infatti il processo deve essere condotto “*in modo coordinato*” a livello nazionale ed europeo in modo tale che le competenze e le aree di azione dei due organismi di rappresentanza siano rispettati e non confliggano l'uno con l'altro. Vi è quindi l'opportunità di definire un effettivo collegamento tra strategia del Cae e strategia dei sindacati nazionali, rendendo il Cae meno lontano dalle questioni nazionali interne. E' quindi necessario un maggiore

impegno da parte del sindacato nazionale affinché garantisca questa articolazione, creando reti di collaborazioni più strette ai due livelli.

9.Sanzioni

La delegazione sindacale aveva tentato di riaprire la questione “sanzioni”, che non è oggetto di modifica della direttiva né argomento di competenza delle parti sociali. Da parte datoriale non c'è stata alcuna apertura e si è deciso che, come Oo.ss. invieremo al Ministero una raccomandazione affinché tenga conto che le sanzioni attualmente previste, peraltro di tipo solo amministrativo, vengano rese più severe, ma soprattutto siano efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle infrazioni, come peraltro enunciato nel considerando 36 della Direttiva stessa.