

La revisione della direttiva sui Comitati aziendali europei*

Volker Telljohann

Introduzione

Il 16 dicembre 2008 il Parlamento europeo ha confermato l'accordo politico raggiunto nel Consiglio dei ministri sulla revisione della Direttiva 94/45/CE sui Comitati Aziendali Europei (Cae). L'accordo politico riprendeva il parere congiunto espresso dai partner sociali nell'agosto 2008. Il 17 dicembre anche il Consiglio ha approvato formalmente il nuovo testo della direttiva. Si conclude così un iter che aveva avuto inizio più di quattro anni prima.

La Commissione europea doveva riesaminare la Direttiva consultando gli Stati membri e le parti sociali a livello europeo entro il 22 settembre 1999. Anche se la Confederazione Europea dei Sindacati (Ces) aveva chiesto a partire dal 1999 di avviare questo riesame, la Commissione europea ha avviato le procedure per la revisione della Direttiva solo il 20 aprile 2004. Secondo la Ces i profondi cambiamenti nel mercato del lavoro e i processi di ristrutturazione nei gruppi multinazionali hanno messo in evidenza i limiti dei Cae per quanto riguarda la loro efficacia, inoltre anche da un punto di vista quantitativo i dati sulla diffusione dei Cae sono tuttora insoddisfacenti. Secondo i dati dell'Istituto sindacale europeo¹ a ottobre 2008, a quattordici anni dall'adozione della direttiva 94/45/CE, erano attivi circa 880 comitati aziendali europei in rappresentanza di circa 15 milioni di lavoratori. Ciò significa che i comitati aziendali europei sono stati costituiti soltanto nel 36% delle imprese cui si applica la direttiva. A parte l'insoddisfacente copertura sussistono ancora altri problemi nell'applicazione pratica della direttiva sui Cae. Finora il diritto all'informazione e alla consultazione transnazionale ha avuto scarsa efficacia, visto che soprattutto nei processi di ristrutturazione i Cae non vengono sufficientemente informati e consultati. Permangono anche incertezze di ordine giuridico, soprattutto per quanto riguarda il rapporto tra il livello di consultazione nazionale e quello transnazionale e nei casi di fusione o acquisizione. La Corte di giustizia europea è stata chiamata a pronunciarsi in tre cause che riguardavano i gruppi multinazionali Bofrost, Kühne & Nagel e ADS Anker GmbH. In questi casi la Corte di giustizia europea ha avuto modo di interpretare le disposizioni della direttiva concernenti la comunicazione delle informazioni necessarie all'istituzione di un Cae. Un'altra manchevolezza della direttiva riguardava l'insufficiente precisione di concetti fondamentali come informazione,

¹* L'articolo è uscito su *Emilia-Romagna-Europa*, Vol 1, No 1"2009, 151-156.

consultazione e transnazionalità. L'obiettivo del processo di revisione della Direttiva era, quindi, di garantire l'effettività dei diritti di informazione e consultazione a livello transnazionale, innalzare la percentuale di istituzione di comitati aziendali europei, rafforzare la certezza del diritto e garantire una migliore coerenza fra le direttive in materia di informazione e consultazione dei lavoratori.

Cos'è cambiato?

Nel suo complesso la nuova Direttiva sui Cae viene adattata agli standard contenuti nelle altre direttive in materia di informazione e consultazione, quali la Direttiva 2001/86/CE sulla Società europea e la Direttiva 2002/14/CE sui diritti di informazione e consultazione a livello nazionale. Tenendo conto di questo limite, la revisione comporta comunque alcune modifiche sostanziali della Direttiva 94/45/CE.

Un primo cambiamento consiste nell'introduzione di principi generali relativi alle modalità di informazione e consultazione transnazionali dei lavoratori, nell'introduzione di una definizione di 'informazione' e nella precisazione della definizione del termine 'consultazione'. Nella nuova Direttiva viene precisato che le modalità di informazione e consultazione dei lavoratori devono rispettare il principio generale dell'efficacia dell'iniziativa. Secondo la nuova Direttiva "l'informazione avviene nei tempi, secondo modalità e con un contenuto appropriati, suscettibili di permettere 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 in questione". Per 'consultazione' invece si intende "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, in 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".

L'adeguamento alle definizioni contenute nelle direttive più recenti è di particolare importanza perché permette di affrontare in tempo utile i casi di ristrutturazioni aziendali e le loro conseguenze sui lavoratori.

La nuova Direttiva introduce all'articolo 1 il principio del livello pertinente in funzione della questione trattata. La competenza del Cae viene limitata a questioni di rilevanza transnazionale, ovvero a questioni che riguardano l'insieme dell'impresa o del gruppo o almeno due Stati membri. Per garantire la tempestività delle procedure di informazione e consultazione a livello transnazionale nell'articolo 12 viene inoltre stabilita un'articolazione tra livello nazionale e transnazionale di informazione e di consultazione nel rispetto delle rispettive competenze e dei rispettivi ambiti di intervento. Le modalità di coordinamento fra i diversi livelli di rappresentanza vengono definite mediante l'accordo costitutivo del Cae. Se tali modalità non dovessero essere stabilite e qualora si prospettano decisioni in grado di determinare modifiche importanti dell'organizzazione del lavoro o dei contratti di lavoro, il processo di informazione e consultazione dovrebbe iniziare contemporaneamente a livello nazionale ed europeo.

Nell'articolo 10 vengono anche chiariti meglio sia il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori sia la loro possibilità di fruire di formazione, così come viene definito l'obbligo che incombe sui rappresentanti di riferire le informazioni in loro possesso ai lavoratori da essi rappresentati. Inoltre, l'articolo 10 disciplina la tutela dei rappresentanti dei lavoratori e precisa la possibilità sia per i membri dei Cae, sia per i membri della delegazione speciale di negoziazione di usufruire di attività formative senza perdita di retribuzione. Vista la complessità delle tematiche che i Cae sono chiamati ad affrontare il diritto alla formazione rappresenta un significativo miglioramento delle condizioni per lo svolgimento della loro attività di rappresentanza.

Oltre al diritto alla formazione la Direttiva affronta anche il tema delle risorse da mettere a disposizione dei Cae. Si stabilisce, infatti, che i membri del comitato aziendale europeo dispongono dei mezzi necessari all'applicazione dei diritti che derivano dalla presente Direttiva per rappresentare collettivamente gli interessi dei lavoratori dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie. Anche questo provvedimento può contribuire ad un incremento dell'efficacia delle attività dei Cae.

Nell'articolo 5 si chiariscono le responsabilità delle direzioni locali per quanto attiene alla comunicazione delle informazioni che consentono l'avvio dei negoziati e le norme che presiedono alla negoziazione degli accordi per l'istituzione di nuovi comitati aziendali europei. La composizione della delegazione speciale di negoziazione è stata modificata per eliminare le incertezze d'ordine giuridico e per motivi di semplificazione: è prevista l'assegnazione, a ciascun Stato membro, di un rappresentante per ogni quota pari al 10% dei lavoratori. È anche sancito il diritto dei rappresentanti dei lavoratori di riunirsi senza la presenza della direzione.

Viene anche riconosciuto esplicitamente il ruolo delle organizzazioni sindacali in rapporto ai rappresentanti. L'articolo 5 prevede ora l'informazione delle organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro in merito all'avvio dei negoziati per l'istituzione di un Cae, e cita esplicitamente le organizzazioni sindacali tra gli esperti dai quali i rappresentanti dei lavoratori possono chiedere di essere assistiti nel corso dei negoziati. Ai fini del negoziato, la delegazione speciale di negoziazione può chiedere di essere assistita nell'espletamento delle sue funzioni da esperti di sua scelta, che possono comprendere rappresentanti delle organizzazioni sindacali riconosciute a livello comunitario. Tali esperti e rappresentanti delle organizzazioni sindacali possono partecipare alle riunioni negoziali con funzioni di consulenza su richiesta della suddetta delegazione.

Un altro cambiamento contenuto nelle nuove norme riguarda la necessità di un adeguamento della composizione del Cae ai cambiamenti della struttura dell'impresa o del gruppo. L'articolo 13 stabilisce che occorre adeguare la composizione del Cae o dei Cae a seguito di operazioni di fusione, acquisizione o scissione che abbiano portato a modifiche significative della struttura dell'impresa o del gruppo multinazionale. Se l'accordo applicabile non dovesse contenere norme in base alle quali effettuare l'adeguamento, diventerebbe necessario avviare negoziati per un nuovo accordo, cui è opportuno partecipino i membri del o dei Cae esistenti. Durante il periodo di modifica della struttura il Cae o i Cae esistenti continuano ad operare fino alla conclusione del nuovo accordo. Questa modifica rispetto alla vecchia Direttiva dovrebbe garantire la continuità del diritto di informazione e consultazione anche nei periodi cruciali, dovuti alla modifica della struttura dell'impresa o del gruppo.

Sulla base dei principi generali del diritto comunitario, gli Stati membri devono assicurarsi che in caso di mancata conformità con la Direttiva le sanzioni siano adeguate, proporzionate e dissuasive. L'articolo 11 stabilisce che gli Stati membri prevedano misure appropriate in caso di inosservanza delle disposizioni della Direttiva, e che essi predispongano procedure amministrative o giudiziarie che permettano di imporre il rispetto degli obblighi derivanti dalla Direttiva.

L'articolo 15 prevede che trascorsi cinque anni dalla data di attuazione della Direttiva, la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sull'attuazione delle disposizioni della Direttiva, corredata, se del caso, di appropriate proposte. Al contrario delle disposizioni contenute nella vecchia Direttiva non è prevista una verifica attraverso la consultazione con gli Stati membri e le parti sociali a livello europeo.

La revisione della Direttiva include infine anche un adeguamento delle prescrizioni accessorie che si applicano in assenza di un accordo costitutivo. Qui si prevede fra l'altro che la consultazione avvenga in modo tale da consentire ai rappresentanti dei lavoratori di riunirsi con la direzione centrale e ottenere una risposta motivata a ogni loro eventuale parere.

Nel caso che intervengano decisioni che incidano notevolmente sugli interessi dei lavoratori si prevede la possibilità di riunire il comitato ristretto o, in caso che non esista, il Cae stesso; per consentire al comitato ristretto di svolgere questo ruolo, il numero massimo dei suoi membri è innalzato a cinque e la direttiva precisa altresì che ad esso devono essere assicurate condizioni per il regolare svolgimento della sua attività.

In materia di risorse da mettere a disposizione dei Cae le prescrizioni accessorie prevedono che la direzione centrale interessata fornisca ai membri del comitato aziendale europeo le risorse finanziarie e materiali necessarie a consentire loro di svolgere in modo adeguato le proprie funzioni.

Conclusioni

Soddisfazione è stata espressa sia dalla Commissione europea sia dalla Ces per l'esito del processo di revisione che ha confermato l'accordo politico concluso con il Consiglio sulla revisione della direttiva sui Cae. L'importanza della revisione deriva anche dal fatto che la nuova Direttiva dovrebbe contribuire a migliorare l'efficacia delle attività dei Cae che finora sono l'organismo di rappresentanza degli interessi dei lavoratori a livello europeo più importante. _

Da un punto di vista sindacale il rafforzamento dei diritti dei Cae può rappresentare un contributo significativo per limitare l'impatto negativo della crisi economica. La Ces infatti ribadisce come a livello europeo ci sia bisogno di diritti di informazione e di consultazione effettivi, che permettano di influenzare le decisioni di gestione per anticipare e gestire il cambiamento strutturale in una direzione socialmente accettabile.

Per quanto possa essere valutato positivamente il miglioramento di alcune norme contenute nella nuova Direttiva, va comunque ricordato che il risultato del processo di revisione si avvicina solamente agli standard già raggiunti dalle altre direttive europee in materia di informazione e consultazione. La nuova direttiva non rappresenta, quindi, una vera innovazione in materia di informazione e consultazione e rimane anche al di sotto

delle richieste iniziali del sindacato, per esempio per quanto riguarda il numero degli incontri annuali dei Cae, la riduzione della durata massima del periodo entro cui la negoziazione di accordi costitutivi deve essere conclusa, la più precisa definizione di concetti come “impresa dominante” così come l’obbligo di adattare accordi esistenti alle norme della direttiva revisionata. È inoltre da tener presente che la nuova direttiva entrerà in vigore solo fra due anni quando gli Stati membri avranno provveduto alla sua trasposizione nella legislazione nazionale. Un altro aspetto critico riguarda infine il fatto che non è stata prevista una consultazione con le parti sociali a livello europeo per una futura verifica della Direttiva.

Se la revisione della Direttiva ha portato ad un miglioramento delle condizioni di azione dei Cae soprattutto da un punto di vista normativo e materiale, la vera sfida consisterà adesso in un’applicazione efficace dei diritti contenuti nella nuova direttiva. Va ricordato che in passato numerosi rapporti di ricerca sul funzionamento dei Cae hanno rivelato che in molti casi neanche i diritti contenuti nella vecchia direttiva venivano utilizzati in modo efficace. Sarà quindi necessario utilizzare proprio le nuove disposizioni in materia di informazione e consultazione, di formazione, di coordinamento fra i livelli nazionali ed europeo di rappresentanza degli interessi dei lavoratori e di cooperazione con il sindacato per garantire un utilizzo più efficace dei diritti dei Cae.