



## Elementi per la verifica di sussidiarietà - Proposta di direttiva in materia di comitati aziendali europei

Dossier n° 58 -  
7 marzo 2024

Tipo e numero atto	COM(2024)14
Data di adozione	24 gennaio 2024
Base giuridica	Articolo 153, par. 1, lettera e), e par. 2, lettera b), del TFUE
Settori di intervento	Gruppo di società; informazione dei lavoratori; consultazione dei lavoratori; diritto del lavoro; dialogo sociale; comitato aziendale europeo; impresa multinazionale
Esame presso le istituzioni dell'UE	La proposta è esaminata secondo la procedura legislativa ordinaria di codecisione
Assegnazione	20 febbraio 2024 - XI Commissione (Lavoro)
Termine per il controllo di sussidiarietà	16 aprile 2024
Segnalazione da parte del Governo	Sì
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	No

### Finalità e oggetto

La [proposta di direttiva](#) in esame, presentata dalla Commissione europea il 24 gennaio 2024, è volta a **ridefinire** la **disciplina vigente** in materia di **comitati aziendali europei (CAE)**.

I **CAE** sono **organi di informazione e consultazione** che garantiscono il **coinvolgimento dei lavoratori** nelle decisioni relative a questioni transnazionali nelle imprese con più di 1.000 dipendenti che operano in almeno due paesi dell'UE o dello Spazio economico europeo (SEE). Tali questioni possono riguardare, tra l'altro, i risultati di un'impresa, le prospettive e l'occupazione, la ristrutturazione e le politiche in materia di risorse umane. Il lavoro dei CAE integra quello degli organi nazionali rappresentativi dei lavoratori.

A tal fine, la proposta **modifica** la [direttiva 2009/38/CE](#), recante prescrizioni minime per l'istituzione e il funzionamento dei CAE e recepita nell'ordinamento interno mediante il [decreto legislativo 22 giugno 2012, n. 113](#), in quanto essa, secondo la **valutazione della Commissione**, **non si è dimostrata in grado di conseguire pienamente il suo obiettivo** di migliorare il diritto all'informazione e alla consultazione transnazionale dei lavoratori delle imprese multinazionali. Pertanto, l'**obiettivo generale** dell'iniziativa è quello di **far fronte alle carenze della direttiva vigente**, migliorandone l'efficacia, senza pregiudicare le norme e le prassi dell'UE e nazionali

relative al coinvolgimento dei lavoratori a livello nazionale. Ad esso si collegano **4 obiettivi specifici**: 1) evitare differenze ingiustificate in tema di diritti minimi di informazione e consultazione dei lavoratori a livello transnazionale; 2) garantire l'efficienza e l'efficacia nell'istituzione dei CAE; 3) assicurare risorse adeguate ai CAE e un processo efficace per la loro informazione e consultazione; 4) promuovere un'applicazione più efficace della direttiva, anche attraverso l'accesso dei rappresentanti dei lavoratori alla giustizia e sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate.

Per conseguire i suddetti obiettivi, la Commissione **propone** di modificare la direttiva vigente con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- a. garantire ai lavoratori delle imprese multinazionali che operano nell'UE/SEE **parità di diritti** in ordine alla **richiesta di istituzione** di un **nuovo CAE**: abolendo talune esenzioni dall'ambito di applicazione della direttiva si consentirà, secondo le stime della Commissione, a 5,4 milioni di lavoratori in 320 società multinazionali con accordi preesistenti di chiedere l'istituzione di un CAE;
- b. delineare con **maggiore chiarezza** il concetto essenziale di "**questione transnazionale**", che definisce la portata delle attività di informazione e consultazione dei CAE, con l'obiettivo di garantire che l'attività degli stessi sia complementare a quella degli organi nazionali di informazione e consultazione, senza sovrapposizioni. Una definizione chiara, a giudizio della Commissione, è essenziale per stabilire in quali casi i CAE devono essere consultati e informati;
- c. garantire che i **lavoratori** delle imprese multinazionali siano **consultati tempestivamente e in maniera significativa sulle questioni che li riguardano**: i membri del CAE dovrebbero ricevere una risposta motivata al loro parere prima che la direzione dell'impresa adotti una decisione su questioni transnazionali. La direzione dell'impresa dovrà dare **giustificazioni** ogni volta che adduca motivi di riservatezza per non divulgare informazioni su questioni transnazionali oppure per limitarne l'ulteriore condivisione;
- d. fare in modo che i CAE abbiano la **capacità necessaria per svolgere i loro compiti**: negli accordi riguardanti i CAE dovranno essere specificate le **risorse finanziarie e materiali** loro assegnate, ad esempio in termini di esperti, spese legali e attività di formazione;
- e. **rafforzare l'equilibrio di genere nei CAE**, che dovrebbe contribuire a rendere più eque le decisioni aziendali e influire positivamente sui risultati complessivi delle imprese;
- f. **migliorare l'accesso ai mezzi di ricorso**: gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione le modalità con cui i CAE possono avviare procedimenti giudiziari e, ove opportuno, amministrativi. Gli Stati membri dovranno inoltre introdurre **sanzioni** effettive, dissuasive e proporzionate per l'applicazione della direttiva.

## **Contesto, motivazione dell'intervento e valutazione di impatto**

Ad oggi esistono nell'UE circa 1.000 organi di informazione e consultazione a livello transnazionale (che rappresentano circa 16,6 milioni di lavoratori). La maggior parte di questi, **678**, sono **CAE**, che rappresentano **oltre 11,3 milioni di lavoratori**. Ogni anno vengono creati mediamente 20 nuovi CAE. Se, da un lato, osserva la Commissione, essi rappresentano oltre la metà della forza lavoro ammissibile, dall'altro le imprese interessate sono **meno di un terzo** rispetto alle quasi 4.000 imprese ammissibili stimate.

### **Contesto giuridico**

Il **diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa** è sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE (art. 27) e dal Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), secondo il quale **l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri**

nel settore dell'informazione e della consultazione dei lavoratori (art. 153), promuove il dialogo sociale (art. 151) e riconosce il ruolo delle parti sociali (art. 152), nonché dal **diritto derivato**.

Nel corso degli anni, l'UE ha adottato una **serie di direttive** volte a tutelare i diritti dei lavoratori all'informazione e alla consultazione a livello aziendale.

Anche il principio n. 8 del [pilastro europeo dei diritti sociali](#) afferma che "i lavoratori o i loro rappresentanti hanno il diritto ad essere informati e consultati in tempo utile su questioni di loro interesse".

Per approfondimenti, si veda la [nota tematica](#) "Diritto dei lavoratori all'informazione, alla consultazione e alla partecipazione" elaborata dal servizio di documentazione del Parlamento europeo.

La Commissione osserva, inoltre, come i CAE di cui alla direttiva 2009/38/CE, e le procedure per l'informazione e la consultazione transnazionale, integrino l'informazione e la consultazione dei lavoratori a livello nazionale come definite, in particolare, dalla [direttiva 2002/14/CE](#), che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, dalla [direttiva 2001/23/CE](#) sui trasferimenti di imprese e dalla [direttiva 98/59/CE](#) sui licenziamenti collettivi.

A giudizio della Commissione, l'iniziativa in esame non pregiudica la legislazione nazionale derivante dalle direttive UE in materia di informazione e consultazione dei lavoratori.

### **Le motivazioni della proposta**

Nella relazione illustrativa della proposta e nella [valutazione d'impatto](#) che la accompagna, la Commissione europea **espone** in dettaglio **le motivazioni** alla base dell'iniziativa.

Anzitutto, la Commissione rileva che nell'ambito della **trasformazione in corso nel mondo del lavoro**, un **coinvolgimento significativo dei lavoratori e dei loro rappresentanti** a tutti i livelli, per considerazioni di sostenibilità ambientale, economica e sociale, può contribuire alla previsione e alla gestione dei cambiamenti, alla riduzione della perdita di posti di lavoro, al mantenimento dell'occupabilità e all'attenuazione delle ripercussioni sui sistemi di previdenza sociale e dei relativi costi di adeguamento.

Ciò premesso, ritiene che la direttiva vigente, alla luce della [valutazione](#) effettuata nel 2018, alcune **carenze**, specie in relazione al **processo consultivo** dei comitati e ai **mezzi di cui dispongono i rappresentanti dei lavoratori per far valere i loro diritti**, pur svolgendo essa un ruolo essenziale nel garantire e organizzare il dialogo sociale transnazionale nelle imprese multinazionali.

In particolare, a causa delle esenzioni previste, la direttiva **non si applica a circa 350 imprese** che dispongono di accordi in materia di informazione e consultazione transnazionale: il che rende il **quadro normativo complesso e frammentato**, creando diversi livelli di protezione dei lavoratori in seno alle imprese di dimensioni unionali.

Secondo il considerando 41 della direttiva vigente, le esenzioni si basavano sull'opportunità di consentire la prosecuzione degli accordi in vigore per evitare la loro obbligatoria rinegoziazione, laddove non fosse necessaria.

In alcuni casi, inoltre, **manca un dialogo autentico e significativo tra la direzione e il CAE** (ciò vale in particolare quando la direzione non fornisce una risposta motivata ai pareri del Comitato prima di adottare una decisione su questioni transnazionali) e vi è **incertezza** su taluni aspetti rilevanti della normativa: il processo di istituzione dei CAE, la portata degli obblighi di informazione e consultazione (che la direttiva limita alle "questioni transnazionali"), la copertura delle spese delle delegazioni speciali di negoziazione che rappresentano i lavoratori, le condizioni per richiedere il trattamento riservato delle informazioni o per rifiutare la divulgazione di talune informazioni ai CAE, nonché l'accesso alla giustizia. In molti CAE, inoltre, si rileva anche un evidente **squilibrio di genere** e spesso le violazioni dei diritti di informazione e consultazione **non sono sanzionate in misura sufficiente**.

La Commissione ritiene quindi che il **potenziale dei CAE** per promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori, nonché condizioni di lavoro sostenibili, anche alla luce dei cambiamenti strutturali legati alle transizioni verde e digitale, **non venga pienamente sfruttato**

e pertanto considera **necessario un intervento normativo a livello UE** che **affronti le suddette carenze**.

### **La risoluzione del Parlamento europeo**

Il **Parlamento europeo**, nella **risoluzione** del 2 febbraio 2023, ha esortato la Commissione a presentare, entro il 31 gennaio 2024, una proposta di revisione della direttiva 2009/38/CE in base ad **una serie di raccomandazioni** finalizzate, in particolare, ad assicurare una consultazione tempestiva e significativa su questioni di carattere transnazionale che potrebbero avere un impatto sull'occupazione e sulle condizioni di lavoro dei lavoratori in Europa, compresi i cambiamenti derivanti dalle transizioni verde e digitale; a rafforzare le prescrizioni accessorie che costituiscono la base per gli accordi negoziati; a chiarire cosa si intende per "informazioni riservate"; a migliorare la composizione delle controversie e introdurre sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate; ad eliminare l'esenzione per gli accordi precedenti alla direttiva, al fine di creare parità di condizioni nell'applicazione delle norme che disciplinano il funzionamento dei CAE; ad assicurare l'accesso alla giustizia.

### **Opzioni regolative**

Alla luce del quadro sopra riportato, la **valutazione d'impatto** della Commissione ha elaborato e ponderato varie **opzioni strategiche**.

Per quanto riguarda l'applicazione alle imprese di norme diverse, a seconda del momento in cui hanno concluso il loro accordo relativo all'informazione e alla consultazione o al CAE, è possibile, per motivi giuridici, scegliere unicamente tra il **mantenimento e l'abolizione** delle esenzioni dall'ambito di applicazione della direttiva.

Per quanto riguarda l'istituzione dei CAE, le opzioni strategiche comprendono chiarimenti riguardo alle risorse a disposizione dei rappresentanti dei lavoratori incaricati di negoziare l'accordo relativo al CAE e, in particolare, riguardo alla copertura delle spese legali ragionevoli da questi sostenute. Come misura di accompagnamento, le opzioni comprendono il chiarimento del termine per l'avvio di negoziati a seguito della richiesta di istituire un CAE. Come alternativa di più ampia portata, comprendono anche l'obiettivo di una composizione dei CAE equilibrata sotto il profilo del genere, che dovrà riflettersi negli accordi relativi ai CAE.

Per quanto riguarda il funzionamento dei CAE, le alternative strategiche disponibili per chiarire il concetto di "questioni transnazionali" spaziano da orientamenti interpretativi non vincolanti e un chiarimento mirato della formulazione a un ampliamento sostanziale di tale concetto, in combinazione con l'obbligo per la direzione di spiegare i motivi per cui una determinata questione non ha carattere transnazionale. In secondo luogo, è stato valutato l'obbligo per la direzione di fornire una risposta motivata al parere del CAE, nonché un chiarimento del fatto che la direzione può imporre il trattamento riservato delle informazioni solo nell'interesse legittimo dell'impresa. La direzione sarebbe inoltre tenuta a specificare, su richiesta, i motivi che l'hanno indotta a dichiarare riservate talune informazioni o a rifiutarne la divulgazione. Un'opzione alternativa di più ampia portata consentirebbe alla direzione di rifiutare la divulgazione di informazioni nel caso in cui crei notevoli difficoltà al funzionamento dell'impresa solo previa autorizzazione giudiziaria o amministrativa e, in generale, esonererebbe da restrizioni legate alla riservatezza la condivisione di informazioni tra il CAE e i rappresentanti nazionali o locali dei lavoratori. In terzo luogo, per quanto riguarda la copertura delle spese dei CAE, le opzioni strategiche comprendono orientamenti non vincolanti volti ad agevolare l'applicazione delle prescrizioni esistenti o, in alternativa, disposizioni legislative più specifiche che impongano alle parti di disciplinare nel loro accordo le modalità di copertura di determinate spese, ad es. gli onorari degli esperti e le spese legali e di formazione. In alternativa, la direttiva potrebbe prevedere prescrizioni vincolanti di più ampia portata in relazione alla copertura delle spese.

Per quanto riguarda le questioni dell'applicazione delle norme e dell'accesso alla giustizia, le opzioni strategiche riguardano le sanzioni applicabili in caso di violazione della legislazione nazionale che recepisce la direttiva e i mezzi di ricorso a disposizione dei titolari dei diritti in tali casi. Ad un estremo dello spettro, le opzioni vincolanti comprendono misure volte a chiarire e rafforzare le prescrizioni generali della direttiva, anche attraverso l'obbligo di tenere conto del fatturato delle imprese al momento di determinare le sanzioni pecuniarie, nonché l'obbligo per gli Stati membri di notificare alla Commissione le modalità per garantire l'accesso alla giustizia e la disponibilità di mezzi di ricorso efficaci in relazione a tutti i diritti previsti dalla direttiva. All'altro estremo dello spettro vi sono opzioni di più ampia portata, che consistono nell'introdurre la possibilità per i CAE di richiedere la sospensione delle decisioni della direzione e nella fissazione di

massimali specifici per le sanzioni pecuniarie, pari al 2% (in caso di violazioni non dolose) e al 4% (in caso di violazioni dolose) del fatturato delle imprese a livello mondiale.

Nell'elaborazione e nella presentazione delle misure sotto forma di opzioni strategiche, la **Commissione si è basata inoltre sulle seguenti considerazioni fondamentali**: i) la necessità di **lasciare potere discrezionale agli Stati membri** in merito all'attuazione di qualsiasi prescrizione minima in materia di informazione e consultazione transnazionale, consentendo loro di integrarle nelle rispettive norme, tradizioni e prassi inerenti alle relazioni industriali, conformemente al principio di sussidiarietà e alla base giuridica prevista dal trattato; ii) il **pieno rispetto dell'autonomia delle parti sociali** nell'attuazione pratica delle prescrizioni minime; iii) il fatto che i portatori di interessi delle imprese siano generalmente favorevoli a misure non vincolanti, mentre le organizzazioni sindacali e i rappresentanti dei lavoratori prediligono le modifiche legislative. Pertanto, benché in teoria siano possibili varie combinazioni alternative di misure legislative e di altro tipo, i **contribuiti dei portatori di interessi non hanno fornito indicazioni in merito ad alcuna combinazione particolare**; iv) alcune misure non legislative, come il finanziamento di progetti volti a promuovere la conoscenza del quadro giuridico in materia di informazione e consultazione transazionale, e il monitoraggio da parte della Commissione dell'attuazione della direttiva ad opera degli Stati membri fanno parte dello scenario di base. Un'iniziativa legislativa verrebbe pertanto automaticamente combinata con tali misure permanenti non vincolanti.

### **Gli impatti dell'opzione prescelta**

La valutazione d'impatto illustra i **vantaggi** e i **costi** dell'opzione prescelta.

#### **Vantaggi**

Le imprese che dispongono attualmente di accordi attivi relativi ai CAE ed ai loro dipendenti, nonché le parti di futuri accordi relativi ai CAE beneficerebbero di **prescrizioni giuridiche più chiare**: il che dovrebbe **ridurre il rischio di controversie e i relativi costi**.

La Commissione, in particolare, sottolinea come, **abolendo le esenzioni** dall'ambito di applicazione della direttiva, tutte le imprese ammissibili (circa 3.970) sarebbero poste su un piano di parità, il che semplificherebbe il quadro normativo e ne rafforzerebbe la coerenza. Un **maggiore equilibrio di genere** nei CAE migliorerebbe la qualità del dialogo sociale e potrebbe contribuire a decisioni più eque della direzione su questioni transnazionali. I CAE che non hanno ancora il **diritto di ricevere una risposta tempestiva e motivata da parte della direzione ai loro pareri** espressi nell'ambito del processo di informazione e consultazione otterrebbero tale diritto, il che li aiuterà ad avviare un dialogo con la direzione centrale su questioni transnazionali. Tale dialogo è agevolato anche dal **chiarimento del concetto essenziale di "questioni transnazionali"** e dall'applicazione dell'**obbligo di riservatezza solo in casi oggettivamente giustificati**. L'iniziativa migliorerebbe l'accesso alla giustizia dei CAE, delle delegazioni speciali di negoziazione e dei rappresentanti dei lavoratori che attualmente non dispongono di mezzi di ricorso efficaci per far valere tutti i loro diritti previsti dalla direttiva.

L'aumento complessivo dell'efficacia e della qualità del dialogo sociale transnazionale nelle imprese di dimensioni unionali consentirebbe alle imprese di **prendere decisioni strategiche più consapevoli e rafforzerebbe la fiducia reciproca tra la direzione e la forza lavoro**. Tuttavia l'analisi di tali vantaggi è necessariamente di **natura qualitativa**, conclude la Commissione, dato che essi, essendo a lungo termine e indiretti, dipendono da fattori immateriali come la cultura consolidata del coinvolgimento dei lavoratori nelle rispettive imprese.

#### **Costi**

Nelle imprese attualmente esentate che dispongono di "accordi volontari", la direzione centrale potrebbe avviare negoziati per un nuovo CAE o dovrebbe avviarli, se richiesto dai lavoratori a

norma della direttiva. Ciò comporterà **costi medi stimati pari a circa 148.000 euro per negoziato** per tali imprese.

In generale, durante le negoziazioni o rinegoziazioni che coinvolgono una delegazione speciale di negoziazione, le imprese saranno giuridicamente obbligate a farsi carico, oltre che di altri costi sostenuti nella fase di costituzione, anche di **spese legali ragionevoli**, il che attualmente non è esplicitamente previsto dalla maggior parte degli Stati membri. La direzione centrale deve impegnarsi in rinegoziazioni laddove necessario per allineare l'accordo esistente relativo al CAE alle prescrizioni rivedute (ad es. per quanto riguarda la copertura delle spese del CAE per la consulenza di esperti, la consulenza legale e la formazione). La Commissione precisa che **non è stato possibile quantificare in maniera attendibile i costi medi delle rinegoziazioni**, poiché sono altamente **variabili**.

I dati indicano che il processo di rinegoziazione ha una durata inferiore al processo di istituzione di un nuovo CAE, benché i casi complessi possano richiedere anche molteplici riunioni. Sulla base dei dati disponibili è stato possibile quantificare alcuni costi legati alle riunioni tra la direzione e i rappresentanti del CAE per la rinegoziazione di un accordo esistente (circa 18.400 euro per riunione). In molti casi i necessari adeguamenti degli accordi sui CAE potrebbero essere concordati nell'ambito di rinegoziazioni periodiche, che hanno luogo in media ogni cinque anni, con costi aggiuntivi nulli o molto limitati rispetto allo scenario di base.

Le imprese potrebbero inoltre assistere a un **aumento incrementale dei costi di funzionamento dei CAE** (mediamente pari a circa **300.000 euro all'anno** per CAE nello scenario di base. Infine, in caso di violazione degli obblighi le imprese correrebbero il rischio di incorrere in **sanzioni pecuniarie più elevate**. Si prevede tuttavia che i casi di controversie giuridiche e in cui vengono applicate sanzioni rimangano poco frequenti.

In ogni caso, confrontando i costi quantificabili con il fatturato delle imprese interessate, la Commissione prevede che i **costi economici dell'opzione prescelta saranno trascurabili** e rimarranno tali. Di conseguenza **non è stato possibile individuare alcuna ripercussione sulla competitività delle imprese** derivante dall'opzione prescelta. Inoltre, l'iniziativa non avrà alcun impatto rilevante o prevedibile sui consumatori, sulle PMI o sull'ambiente.

### *L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali*

Gli Stati membri dovrebbero modificare le rispettive legislazioni di attuazione alla direttiva. Dovrebbero raccogliere e trasmettere alla Commissione informazioni sul modo in cui i CAE, le delegazioni speciali di negoziazione e i rappresentanti dei lavoratori possono avviare procedimenti giudiziari in relazione a tutti i loro diritti previsti dalla direttiva. Tale obbligo comporterebbe **costi amministrativi limitati**, che verrebbero ridotti al minimo in caso di assolvimento dell'obbligo mediante la procedura standard di notifica delle misure di recepimento attraverso i sistemi informatici disponibili. È improbabile che l'iniziativa comporti un aumento dei costi di applicazione delle norme/risoluzione delle controversie a carico delle autorità nazionali.

### **Consultazione delle parti sociali europee e dei portatori di interessi**

La Commissione informa di aver **consultato le parti sociali europee** conformemente all'art. 154 TFUE.

In generale, i **sindacati** ritengono necessaria una **revisione giuridicamente vincolante della direttiva**, mentre le **organizzazioni dei datori di lavoro** perlopiù vi **si oppongono**, ritenendo che la direttiva vigente sia idonea allo scopo che persegue e mettendo in guardia dal gravare le imprese di ulteriori oneri normativi.

In particolare: i **sindacati** ritengono che le esenzioni dall'ambito di applicazione della direttiva determinino condizioni impari, creino complessità giuridica e debbano essere abolite. Le **organizzazioni dei datori di lavoro** sostengono, al contrario, che è opportuno mantenere le esenzioni, sottolineando l'autonomia delle

parti e la necessità di preservare il buon funzionamento delle attuali modalità di informazione e consultazione.

Per quanto riguarda il processo di istituzione di nuovi CAE, i sindacati affermano che non è raro che la direzione centrale ritardi l'avvio dei negoziati e sottolineano la necessità di garantire risorse e sostegno adeguati da parte di esperti di organizzazioni sindacali riconosciute nel processo. Le organizzazioni dei datori di lavoro sostengono, invece, che l'istituzione dei CAE funziona in modo soddisfacente.

I portatori di interessi di entrambi i fronti delle relazioni industriali riconoscono la questione dello squilibrio di genere nella composizione dei CAE, in particolare nei settori a prevalenza maschile, come quelli manifatturiero e edilizio, nei quali è stata istituita la maggior parte dei CAE. Esprimono tuttavia perplessità riguardo alla fattibilità pratica di introdurre una quota vincolante per garantire l'equilibrio di genere.

Per quanto riguarda il funzionamento pratico del quadro in materia di informazione e consultazione transnazionale, i sindacati ritengono che la direttiva non garantisca sufficiente chiarezza giuridica in relazione alle prescrizioni essenziali per la consultazione, quali la portata delle questioni transnazionali e la necessità di garantire un seguito adeguato ai pareri dei CAE, e sono quindi favorevoli a misure vincolanti volte a chiarire ed ampliare tali prescrizioni; affermano, inoltre, che l'obbligo di riservatezza è spesso applicato in modo eccessivo dalla direzione e sostengono che ai CAE non sono garantite risorse sufficienti (a copertura, ad es., delle spese legali, per la consulenza di esperti o per la formazione). Al contrario, le organizzazioni dei datori di lavoro ritengono che l'attuale concetto di "questioni transnazionali" sia adatto allo scopo e non determini nella pratica controversie che vadano oltre quanto ci si può ragionevolmente attendere in un contesto aziendale. Affermano che molti accordi relativi a CAE stabiliscono già tempistiche specifiche per l'informazione e la consultazione e prevedono una risposta formale da parte della direzione ai pareri del CAE. I datori di lavoro sottolineano, inoltre, la necessità di evitare costi aggiuntivi, invitando ad alleviare gli oneri amministrativi e finanziari gravanti sulle imprese attraverso la promozione di riunioni online dei CAE.

Per quanto concerne le sanzioni e i mezzi di ricorso, i sindacati ritengono che i CAE abbiano un accesso insufficiente alla giustizia in alcuni Stati membri e che la direttiva non garantisca un'applicazione efficace delle norme. Chiedono disposizioni più rigorose, tra cui soglie specifiche per le sanzioni pecuniarie fino al 4% del fatturato globale, nonché provvedimenti inibitori volti a sospendere le decisioni della direzione. Al contrario, i datori di lavoro sostengono che le norme vigenti sono sufficienti e che il numero limitato di procedimenti giudiziari non è dovuto alla mancanza di accesso alla giustizia, bensì al buon funzionamento della maggior parte dei CAE. Essi mettono in guardia da sanzioni sproporzionate e dal rischio di ritardare il processo decisionale delle imprese.

Parallelamente alla consultazione formale delle parti sociali basata sul trattato, la Commissione fa presente di avere condotto **un'ampia attività di consultazione** di portatori di interessi, tra i quali responsabili politici, rappresentanti dei CAE, dirigenti di imprese di dimensioni comunitarie ed esperti giuridici e accademici. Precisa, infine, di **non aver condotto alcuna consultazione pubblica** in quanto, data la natura specifica e tecnica delle questioni e delle opzioni in campo, l'iniziativa non si presta alla raccolta delle opinioni del pubblico in generale.

## **Principali contenuti della proposta**

La proposta di direttiva consta di 4 articoli ed è corredata da un allegato.

L'**articolo 1**, segnatamente, reca le **modifiche alla direttiva 2009/38/CE**.

### **Modifiche del concetto di "questioni transnazionali" (art. 1, par. 4, della direttiva 2009/38/CE)**

Per chiarire il concetto di "questioni transnazionali", l'art. 1, par. 4, della direttiva 2009/38/CE è modificato mediante **l'introduzione di una presunzione** in base alla quale hanno **carattere transnazionale** non solo i casi in cui si può ragionevolmente prevedere che le misure prese in esame dalla direzione aziendale incideranno sui lavoratori di più di uno Stato membro, ma **anche** i casi in cui si può **ragionevolmente prevedere** che tali misure **incideranno sui lavoratori di un solo Stato membro** e che le relative conseguenze **si ripercuoteranno sui lavoratori di almeno un altro Stato membro** (cfr. considerando 16). Tale chiarimento - osserva la Commissione - punta a far fronte all'incertezza esistente e a ridurre il rischio di controversie, mantenendo nel contempo la distinzione rispetto alle questioni nazionali, in modo da prevenire conflitti con le procedure di informazione e consultazione nazionale.

**Modifiche delle definizioni di "informazione" e "consultazione" (art. 2, par. 1, lettere f) e g), art. 9 e allegato I, punto 1, lett. a), terzo comma, della direttiva 2009/38/CE)**

Le definizioni attuali di "informazione" e "consultazione" includono anche prescrizioni normative, che la Commissione propone di inserire all'art. 9 della direttiva, per ragioni di chiarezza e coerenza del testo normativo. Le modifiche sostanziali riguardano, dunque, le sole prescrizioni in materia di consultazione: l'art. 9 specificherà, infatti, che la **consultazione** deve consentire ai rappresentanti dei lavoratori di esprimere un **parere prima dell'adozione della decisione** sulla misura proposta e che la **direzione centrale** è tenuta a fornire **per iscritto una risposta** motivata al parere prima di adottare la sua decisione.

**Modifiche relative all'istituzione, alla composizione e alle risorse della delegazione speciale di negoziazione (artt. 5 e 7 e allegato I, punto 5 e punto 6, ultimo comma, della direttiva 2009/38/CE)**

La Commissione propone, in particolare, di inserire, all'art. 5, par. 2, lettera b), della direttiva 2009/38/CE, l'obbligo di eleggere o designare i membri della **delegazione speciale di negoziazione** in modo tale da conseguire una **rappresentanza equilibrata sotto il profilo del genere**; nonché di precisare, all'art. 5, par. 6, primo comma, che le **spese** relative ai negoziati, di cui deve farsi carico la direzione centrale, comprendono le spese ragionevoli della delegazione speciale di negoziazione per l'assistenza, la rappresentanza e i procedimenti legali.

**Modifiche riguardanti i contenuti dell'accordo relativo al CAE oggetto di negoziazione tra le parti (art. 6, par. 2, della direttiva 2009/38/CE)**

La Commissione propone misure volte a fare in modo che le parti dell'accordo relativo al CAE **specifichino le risorse finanziarie e materiali da assegnare al CAE**, almeno per quanto riguarda il ricorso a esperti, le spese legali e la formazione, nonché il formato delle riunioni del CAE, con la possibilità di scegliere anche formati virtuali se le parti sono d'accordo. Le nuove prescrizioni sulle risorse finanziarie e materiali e sul formato delle riunioni del CAE **si applicheranno anche agli accordi sui CAE preesistenti**, che potrebbero quindi richiedere un adeguamento. Durante il periodo transitorio, le parti degli accordi sui CAE esistenti dovrebbero verificare se tali accordi soddisfino le prescrizioni rivedute della presente direttiva e, in caso contrario, rinegoziarli per evitare il rischio di controversie giuridiche allorché le prescrizioni rivedute diverranno applicabili. In caso di esito negativo della rinegoziazione, si applicheranno le prescrizioni accessorie allegate alla direttiva.

**Modifiche relative alla composizione bilanciata sotto il profilo del genere del CAE (art. 6, par. 2, della direttiva 2009/38/CE)**

La Commissione propone di inserire un nuovo comma all'art. 6, par. 2, della direttiva vigente che impone alle parti che negoziano un nuovo accordo relativo a un CAE o che rinegoziano un accordo esistente di stabilire le modalità necessarie per conseguire, per quanto possibile, una **composizione equilibrata sotto il profilo del genere** del CAE e, se del caso, del comitato ristretto. A tal fine viene fissato l'obiettivo di attribuire a membri di ciascuno dei due generi il **40% dei seggi** in seno al CAE o al comitato ristretto. Lo stesso obiettivo trova riscontro nell'allegato I della direttiva vigente per i CAE di nuova istituzione in base alle prescrizioni accessorie.

Alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE in materia di azione positiva, specifica la Commissione, l'obiettivo del 40% si applica a condizione che la sua realizzazione sia possibile da un punto di vista sia giuridico sia pratico e lascia impregiudicate le legislazioni nazionali in materia di elezione dei rappresentanti dei lavoratori.

### **Modifiche del numero di riunioni plenarie del CAE in base alle prescrizioni accessorie (allegato I, punto 2, della direttiva 2009/38/CE)**

Si propone di prevedere **due riunioni plenarie all'anno**, anziché una, tra il CAE e la direzione centrale.

### **Modifiche relative alle riunioni straordinarie del CAE in base alle prescrizioni accessorie (allegato I, punto 3, primo e secondo comma, della direttiva 2009/38/CE)**

La formulazione delle prescrizioni accessorie di cui all'allegato I, punto 3, della direttiva vigente viene modificata per chiarire che: l'informazione e la consultazione del CAE in virtù di tali prescrizioni dovrebbero avvenire, in linea di principio, durante le riunioni plenarie, se possibile, e in occasione di riunioni straordinarie solo ove necessario per motivi di urgenza; le informazioni devono essere fornite tempestivamente; i membri del CAE hanno diritto di partecipare a riunioni straordinarie con il comitato ristretto se rappresentano lavoratori che possono essere direttamente interessati dall'oggetto di tali riunioni.

### **Modifiche relative alle risorse a disposizione dei CAE in base alle prescrizioni accessorie (allegato I, punti 5 e 6, della direttiva 2009/38/CE)**

All'allegato I, punto 5, della direttiva vigente si propone di chiarire che gli **esperti** che assistono il CAE o il comitato ristretto possono **comprendere rappresentanti sindacali** e che tali esperti devono essere autorizzati a partecipare alle riunioni, su richiesta del CAE o del comitato ristretto, con funzioni di consulenza. All'allegato I, punto 6, si propone inoltre di precisare che le spese di funzionamento del CAE a carico della direzione centrale comprendono **spese legali ragionevoli**, di cui la direzione centrale deve essere informata in anticipo.

### **Modifiche relative al trattamento o alla mancata comunicazione di informazioni riservate (art. 8 della direttiva 2009/38/CE)**

La Commissione propone di inserire in articoli distinti le norme relative alla comunicazione di informazioni in via riservata e alla mancata comunicazione di talune informazioni per garantire una struttura più chiara del testo. Inoltre si prevede che, quando comunica informazioni in via riservata, la direzione centrale deve contestualmente **informare** i membri della delegazione speciale di negoziazione, i membri del CAE o i rappresentanti dei lavoratori nell'ambito di una procedura per l'informazione e la consultazione, circa i motivi che giustificano la **riservatezza** delle informazioni condivise. L'obbligo di non rivelare informazioni riservate cessa quando, in accordo con la direzione, la motivazione fornita da quest'ultima è divenuta obsoleta. La facoltà della direzione centrale di non comunicare informazioni sarà inoltre limitata ai casi in cui la comunicazione di tali informazioni creerebbe notevoli difficoltà al funzionamento dell'impresa. In tal caso la direzione centrale è tenuta a informare i membri del CAE, i membri della delegazione speciale di negoziazione o i rappresentanti dei lavoratori circa i motivi che giustificano la mancata comunicazione delle informazioni.

### **Modifiche relative al ruolo e alla protezione dei rappresentanti dei lavoratori (art. 10 della direttiva 2009/38/CE)**

La Commissione propone di modificare l'art. 10, par. 1, della direttiva 2009/38/CE per chiarire che non solo i membri del CAE, ma **anche i rappresentanti dei lavoratori**, compresi i membri della delegazione speciale di negoziazione, devono disporre dei **mezzi necessari** per l'applicazione dei diritti derivanti dalla direttiva; di chiarire, all'art. 10, par. 2, che i membri del CAE devono disporre dei mezzi adeguati e necessari a informare i rappresentanti dei lavoratori interessati in merito alla procedura per l'informazione e la consultazione transnazionale prima e dopo le riunioni con la direzione centrale; di chiarire, all'art. 10, par. 3, secondo comma, che l'obbligo di accordare ai titolari dei diritti previsti dalla direttiva 2009/38/CE una protezione

equivalente si applica anche in relazione alla protezione da misure di ritorsione o dal licenziamento; di precisare, all'art. 10, par. 4, che la direzione centrale deve sostenere i costi e le spese relativi alla formazione necessaria per l'esercizio delle funzioni di rappresentanza dei membri del CAE e della delegazione speciale di negoziazione, di cui la direzione centrale deve essere informata in anticipo.

### **Modifiche relative alle sanzioni e all'accesso alla giustizia (art. 11 della direttiva 2009/38/CE)**

La Commissione propone, in particolare, che l'obbligo per gli Stati membri di stabilire **sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate**, attualmente menzionato al considerando 36 della direttiva 2009/38/CE in riferimento ai principi generali del diritto dell'Unione, sia espressamente sancito dall'articolo 11 della direttiva. Nel determinare le sanzioni, gli Stati membri saranno tenuti a prendere in considerazione la gravità, la durata, le conseguenze e il carattere doloso o colposo della violazione nonché, in caso di sanzioni pecuniarie, le dimensioni e la situazione finanziaria dell'impresa o del gruppo di imprese sanzionati (ad es. il suo fatturato annuo) e altri criteri rilevanti.

La Commissione propone altresì di inserire una disposizione che impone agli Stati membri di prevedere **sanzioni pecuniarie** almeno in caso di violazione delle procedure per l'informazione e la consultazione di cui all'art. 9, par. 2 e 3, senza che ciò impedisca loro di mantenere o introdurre altri tipi di sanzioni. All'art. 11, inoltre, si intende aggiungere una nuova norma volta a garantire che le eventuali procedure preventive di risoluzione stragiudiziale delle controversie da esperire obbligatoriamente a norma del diritto nazionale non pregiudichino l'accesso alla giustizia in relazione ai diritti di cui alla direttiva 2009/38/CE.

### **Abolizione delle esenzioni e disposizioni per l'adeguamento degli accordi esistenti alle prescrizioni rivedute (art. 14 della direttiva 2009/38/CE)**

La Commissione propone di sopprimere l'art. 14 della direttiva 2009/38/CE e **abolire le vigenti esenzioni dall'ambito di applicazione** della direttiva.

Ai sensi del citato articolo 14 vigente, segnatamente, le imprese che hanno concluso un accordo relativo all'informazione e alla consultazione transnazionale dei lavoratori prima del 23 settembre 1996, ossia prima della data di applicazione della direttiva 94/45/CE del Consiglio, sono esentate dall'applicazione degli obblighi derivanti dalla direttiva 2009/38/CE.

Di conseguenza, i lavoratori e i loro rappresentanti nelle imprese o nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie che dispongono di accordi in materia di informazione e consultazione transnazionale conclusi prima del recepimento della direttiva 94/45/CE ("accordi volontari") avranno il **diritto di mantenere gli accordi esistenti o di richiedere**, in conformità dell'art. 5, par. 1, della direttiva 2009/38/CE, **l'istituzione di un CAE** o di una **procedura per l'informazione e la consultazione** al fine di sostituire gli accordi precedenti. Le imprese che dispongono di accordi firmati o riveduti tra il 5 giugno 2009 e il 5 giugno 2011 diverranno soggette agli obblighi riveduti derivanti dalla direttiva 2009/38/CE.

Una nuova disposizione transitoria contenuta nell'articolo 14-*bis* prevede l'adeguamento degli accordi esistenti. Alle parti di tali accordi è riconosciuta la possibilità di negoziare gli adeguamenti necessari durante il periodo di due anni compreso tra il termine per il recepimento delle modifiche della direttiva 2009/38/CE e la data a decorrere dalla quale dovranno applicarsi le prescrizioni rivedute nel diritto nazionale. Tali disposizioni transitorie non si applicano agli "accordi volontari" conclusi e operanti al di fuori dell'ambito di applicazione della direttiva.

### **Recepimento e decorrenza dell'applicazione (articolo 2 della proposta)**

**L'art. 2** della proposta stabilisce le disposizioni sul recepimento e la decorrenza dell'applicazione. Gli Stati membri dovranno recepire le modifiche entro un anno dall'entrata in vigore della proposta. L'applicazione delle misure di recepimento dovrà essere rinviata di due

anni rispetto al termine per il recepimento. Tenuto conto delle disposizioni che modificano l'art. 11 della direttiva 2009/38/CE, gli Stati membri sono tenuti inoltre a notificare alla Commissione le modalità con cui i titolari dei diritti possono avviare procedimenti giudiziari nelle rispettive giurisdizioni e, se del caso, procedimenti amministrativi in relazione a tutti i diritti previsti dalla direttiva 2009/38/CE.

## Base giuridica

La **base giuridica** della proposta è costituita dall'articolo 153, par. 1, lettera e), in combinato disposto con l'articolo 153, par. 2, lettera b), del TFUE.

L'articolo 153, par. 1, lettera e), consente all'Unione di sostenere e completare l'azione degli Stati membri volta a migliorare l'informazione e la consultazione dei lavoratori. In questo settore l'articolo 153, par. 2, lettera b), conferisce al Parlamento europeo e al Consiglio il potere di adottare, secondo la procedura legislativa ordinaria, direttive che stabiliscono prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro.

## Sussidiarietà

La proposta è accompagnata da una "*Subsidiarity Grid*" (Griglia di Sussidiarietà) che giustifica, più approfonditamente rispetto alla relazione introduttiva, la necessità e il valore aggiunto dell'azione legislativa a livello UE.

La Commissione motiva la necessità di intervenire in via legislativa in quanto solo un'iniziativa dell'UE può stabilire norme comuni in materia di **informazione e consultazione dei lavoratori a livello transnazionale** all'interno dell'Unione. Le problematiche che riducono l'efficacia del diritto dei lavoratori in materia **incidono sulle imprese e sui loro lavoratori in tutta l'UE**. Data la natura transfrontaliera delle imprese e dei gruppi di imprese che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva e il carattere transnazionale delle questioni oggetto delle prescrizioni in materia di informazione e consultazione transnazionale, i singoli Stati membri non possono far quindi fronte alle carenze del quadro vigente in modo coerente ed efficace.

La Commissione rileva infine che lo specifico **valore aggiunto** dell'iniziativa risiede nello sviluppo di alcuni standard minimi, al di sotto dei quali gli Stati membri **non possono competere** nel mercato unico. Questi standard promuovono la **convergenza verso l'alto** dei risultati occupazionali e sociali tra gli Stati membri. L'iniziativa aumenterà ulteriormente il valore aggiunto anche per le imprese, creando un quadro giuridico più chiaro e coerente in tutta l'UE.

## Proporzionalità

La Commissione ritiene che il **principio di proporzionalità** sia **rispettato** in quanto la proposta stabilisce e modifica prescrizioni minime standard, garantendo in tal modo che il **livello di intervento** sia mantenuto al **minimo necessario** per conseguire gli obiettivi. Gli Stati membri in cui vigono già disposizioni più favorevoli di quelle previste non dovranno modificarle né renderle meno favorevoli. Gli Stati membri possono anche decidere di andare oltre gli standard minimi previsti nella proposta.

## Scelta dell'atto giuridico

La base giuridica consente l'adozione di prescrizioni minime vincolanti solo sotto forma di direttive. La Commissione segnala di aver preso in considerazione anche alternative mediante **strumenti non vincolanti**, come una comunicazione volta a fornire orientamenti interpretativi o raccomandazioni della Commissione stessa sull'applicazione delle norme da parte degli Stati membri, ma tali alternative sono state tuttavia giudicate **meno efficaci ed efficienti** rispetto a una revisione mirata della direttiva.

## **Esame presso le Istituzioni dell'UE**

La proposta è esaminata secondo la procedura legislativa ordinaria. Al Parlamento europeo essa è stata assegnata alla Commissione per l'occupazione e gli affari sociali (EMPL).

## **Esame presso altri Parlamenti nazionali**

Sulla base dei dati forniti dal sito IPEX, l'esame dell'atto risulta avviato da parte dei parlamenti di Danimarca, Finlandia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Cechia (Senato), Slovacchia, Spagna e Svezia.