COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 28.04.1999
COM(1999) 203 def.

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso fra l'UNICE, il CEEP e la CES

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

Introduzione

1. Negli ultimi anni, il lavoro a tempo determinato ha notevolmente aumentato la propria quota sui mercati del lavoro nazionali, secondo una tendenza che continua tuttora.

2. Il 29 giugno 1990, la Commissione ha presentato tre proposte di direttiva del Consiglio relative a determinati rapporti di lavoro (ad es. a tempo parziale, a tempo determinato, interinale)[1].

3. Il Comitato economico e sociale ha emesso il proprio parere il 20.9.1990[2], e altrettanto ha fatto il Parlamento europeo il 24.10.1990[3]. Il 7.11.1990 la Commissione, ai sensi dell'articolo 149 del trattato[4], ha presentato al Consiglio una proposta modificata[5] che teneva conto di taluni emendamenti suggeriti dal Parlamento.

4. Il Consiglio ha successivamente discusso di tali proposte in numerose occasioni fra il 1990 e il 1994: delle tre solo una, la direttiva 91/383/CEE del Consiglio, "che completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale"[6], è stata adottata.

5. Nel luglio 1994, la Commissione ha pubblicato il Libro bianco sul futuro della politica sociale europea, in cui l'istituzione ribadisce la propria volontà di compiere progressi nel settore della politica sociale e al capitolo III afferma di voler dare la massima priorità all'adozione, da parte del Consiglio, delle proposte relative ai lavori atipici.

6. Le conclusioni del Consiglio europeo di Essen hanno sottolineato la necessità di adottare provvedimenti atti a migliorare la situazione occupazionale, e hanno invitato ad adottare misure volte a un “incremento dell'intensità della crescita in termini di occupazione, in particolare mediante un'organizzazione piú flessibile del lavoro, che risponda sia ai desideri dei lavoratori che alle esigenze della competitività”.

7. Constatata l'assenza di progressi in sede di Consiglio, la Commissione ha deciso di avviare la procedura prevista all'articolo 3 dell'Accordo sulla politica sociale annesso al protocollo (n. 14) sulla politica sociale allegato al trattato che istituisce la Comunità europea. Il 27 settembre 1995 essa ha

---

1 COM(90) 228 def., 29.6.1990; GU C 224 del 8.9.1990, p. 8.
2 GU C 332 del 31.12.1990, p. 167.
3 GU C 295 del 26.11.1990, p. 112.
4 Ogni rimando al trattato precedente l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam si riferisce al trattato in vigore al momento dell'azione in parola.
5 COM(90) 533 def.; GU C 305 del 5.12.1990, p. 12.
6 GU L 206 del 29.7.1991, p. 19.

perciò dato il proprio consenso alla consultazione con le parti sociali, conformemente all'articolo 3 paragrafo 2 del suddetto accordo.

8. Le risposte fornite dalle parti sociali rivelano un largo consenso attorno al principio fondamentale di non discriminazione nei confronti dei lavoratori interessati dalle nuove forme di flessibilità del lavoro, in modo da garantire loro lo stesso trattamento di cui godono i lavoratori a tempo pieno con contratti a tempo indeterminato. Nonostante le opinioni degli interpellati differissero notevolmente a proposito del tipo e del livello adeguato delle azioni da avviare in questo settore, la maggioranza delle parti sociali ha dichiarato la propria disponibilità a svolgere un ruolo attivo nella definizione e attuazione dei princípi, in particolare mediante la contrattazione collettiva al livello appropriato.

9. Analizzate le diverse reazioni, la Commissione ha ritenuto opportuno un intervento della Comunità e ha deciso, il 17 aprile 1996, di avviare il secondo giro di consultazioni con le parti sociali ai sensi dell'articolo 3 paragrafo 3 dell'Accordo sulla politica sociale. Il 19 giungo 1996, tre organizzazioni (UNICE, CEEP e CES) hanno annunciato l'intenzione di aprire le trattative. Il 6 giugno 1997, le suddette tre organizzazioni hanno concluso l'"Accordo quadro sul lavoro a tempo parziale" che, in conformità con la procedura prevista all'articolo 4 dell'Accordo sulla politica sociale, è stato poi attuato, sulla base di una proposta della Commissione ai sensi dell'articolo 4 paragrafo 2 dell'Accordo sulla politica sociale, per mezzo della direttiva del Consiglio 97/81/CE del 15 dicembre 1997. La direttiva è stata poi estesa al Regno Unito dalla direttiva del Consiglio 98/23/CE del 7 aprile 1998. Nel preambolo all'"Accordo quadro sul lavoro a tempo parziale", le parti contraenti esprimono la volontà di prendere in esame la necessità di accordi analoghi per altre forme di lavoro flessibile.

10. Il 23 marzo 1998, l'UNICE, il CEEP e la CES hanno annunciato di voler aprire le trattative sul lavoro a tempo determinato. Alla fine del periodo di nove mesi, essi hanno chiesto alla Commissione una proroga di tre mesi, ai sensi dell'articolo 3 paragrafo 4 dell'Accordo sulla politica sociale. La Commissione ha prolungato il periodo riservato alle trattative fino al 30 marzo 1999. Le tre organizzazioni hanno raggiunto un accordo quadro il 18 marzo 1999 e lo hanno inoltrato alla Commissione, chiedendone l'attuazione mediante decisione del Consiglio su proposta della Commissione, ai sensi dell'articolo 4 paragrafo 2 dell'Accordo sulla politica sociale.

11. Le parti sociali hanno chiesto alla Commissione:

– di presentare l'accordo quadro al Consiglio, affinché questo adotti una decisione che ne renda le disposizioni vincolanti per gli Stati membri firmatari dell'Accordo sulla politica sociale annesso al Protocollo (n. 14) sulla politica sociale allegato al trattato che istituisce la Comunità europea;

– di invitare gli Stati membri, nella propria proposta per l'attuazione dell'accordo, ad adottare le leggi, i regolamenti e le disposizioni

amministrative necessari per conformarsi alla decisione del Consiglio entro due anni dall'adozione della stessa, o a provvedere affinché le parti sociali concordino le opportune misure entro la fine del suddetto periodo;

– di adottare provvedimenti affinché gli Stati membri, qualora necessario e previa consultazione con le parti sociali, possano disporre di un anno supplementare per conformarsi alla decisione, in modo da ovviare a particolari difficoltà o procedere all'attuazione mediante contratto collettivo.

12. Come indicato al primo paragrafo del preambolo dell'accordo quadro, l'accordo si prefigge anche di apportare un contributo immediato alla strategia europea per l'occupazione.

Esame dell'accordo

13. Nella sua Comunicazione "che adegua e promuove il dialogo sociale a livello comunitario"[7], la Commissione sottolinea che "prima di presentare una proposta legislativa recante applicazione di un accordo al Consiglio, la Commissione procede ad una valutazione che tiene conto del carattere rappresentativo delle parti contraenti, del loro mandato e della legalità di ciascuna clausola dell'accordo rispetto al diritto comunitario, nonché del rispetto delle disposizioni riguardanti le piccole e medie imprese".

Rappresentatività delle parti contraenti e loro mandati

14. Le organizzazioni firmatarie dell'accordo sono l'UNICE, il CEEP e la CES. Dal 1985 queste organizzazioni sono impegnate in un processo autonomo e volontario noto come "dialogo sociale di Val Duchesse", che ha prodotto finora 13 pareri comuni, 2 raccomandazioni, 4 accordi e 5 dichiarazioni. Esse hanno in particolare concluso, nell'ottobre 1991, un importante accordo volto a definire il ruolo e la collocazione del dialogo sociale nel nuovo quadro comunitario, al quale gli articoli 3 e 4 dell'Accordo sulla politica sociale hanno attinto ampiamente.

15. Tutte e tre le organizzazioni soddisfano i parametri sotto indicati, stabiliti dalla comunicazione della Commissione relativa all'attuazione del protocollo sulla politica sociale (punto 24)[8]:

– sono intercategoriali e organizzate a livello europeo;

– si compongono di organizzazioni esse stesse riconosciute quali facenti parte integrante di strutture delle parti sociali degli Stati membri, hanno la capacità di negoziare accordi e sono rappresentative di tutti gli Stati membri;

– dispongono di strutture adeguate che consentono loro di contribuire in modo efficace all'attuazione dell'Accordo sulla politica sociale.

---

7 COM(98) 322 def., 20.05.1998; ved. anche COM(93) 600, 14.12.1993.

8 COM(93) 600, 14.12.1993.

16. Sono le uniche organizzazioni intercategoriali a vocazione generale ai sensi dell'allegato 2 della comunicazione della Commissione. L'allegato è aggiornato regolarmente secondo un continuo esame della rappresentatività.

17. Il Tribunale di primo grado europeo si è pronunciato in materia di rappresentatività con la sentenza del 17 giugno 1998 relativa alla causa T-135/96 (Unione europea dell'artigianato e delle piccole e medie imprese - UEAPME- contro il Consiglio), in cui l'UEAPME contestava la legittimità della direttiva 96/34/CE concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES. In tale sentenza, il Tribunale di primo grado ripercorre la procedura che ha portato all'adozione della direttiva e valuta, sulla base dei dati presentatigli, l'effettiva rappresentatività dei firmatari. Dopo aver giudicato la procedura legislativa corretta e i firmatari sufficientemente rappresentativi per quanto riguarda l'ambito materiale dell'accordo, il Tribunale ha ritenuto non ammissibile la contestazione dell'UEAPME. L'UEAPME è ricorsa in appello, ritirandolo successivamente dopo aver stretto un accordo di cooperazione con l'UNICE il 4 dicembre 1998.

Organizzazioni dei datori di lavoro

18. La federazione del padronato piú rappresentativa dell'insieme dei settori industriali e delle categorie di impresa è l'UNICE. A livello nazionale, le organizzazioni affiliate all'UNICE sono di gran lunga le piú rappresentative federazioni intersettoriali dei datori di lavoro. Tutti i suoi affiliati a livello nazionale svolgono, direttamente o indirettamente, un ruolo nelle contrattazione collettiva e partecipano alla Conferenza internazionale del lavoro. Il CEEP garantisce una rappresentazione significativa da parte delle imprese pubbliche o a partecipazione pubblica negli Stati membri.

Organizzazioni sindacali

19. La confederazione sindacale intersettoriale di gran lunga piú rappresentativa è la CES. In tutti gli Stati membri, ne fanno parte le confederazioni sindacali intersettoriali piú rappresentative. Tutte le organizzazioni nazionali sue affiliate svolgono, direttamente o indirettamente, un ruolo nella contrattazione collettiva e partecipano alla Conferenza internazionale del lavoro.

Conclusioni

20. La Commissione rileva che i membri nazionali delle tre organizzazioni in questione hanno conferito alle stesse un mandato specifico a condurre trattative riguardanti il lavoro a tempo determinato e hanno ratificato l'accordo quadro. Le tre organizzazioni hanno concluso l'accordo quadro a nome dei rispettivi membri nazionali.

21. La Commissione conclude che le tre organizzazioni in parola soddisfano la condizione di rappresentatività che essa si era impegnata a verificare prima di trasmettere la propria proposta.

“Legittimità” delle clausole riguardanti il ruolo delle parti sociali non firmatarie e dei loro membri

22. Altre parti sociali, consultate dalla Commissione, hanno dichiarato di voler partecipare alle trattative. La Commissione è stata informata dello scambio di lettere e delle discussioni tra le parti sociali firmatarie dell'accordo e le altre.

23. La Commissione ha trasmesso l’accordo quadro a tutte le organizzazioni da essa precedentemente consultate o informate, e ha organizzato con loro una riunione.

24. Numerose organizzazioni hanno sottolineato la flessibilità delle disposizioni dell'accordo, flessibilità che, al momento del recepimento nelle normative nazionali, permetterà di tener conto delle esigenze specifiche di determinati settori o sottosettori.

25. Verificate le clausole interessate, la Commissione ritiene che i ripetuti riferimenti alle "parti sociali" e alla "legislazione, ai contratti collettivi o alle prassi nazionali" contenuti nell'accordo consentano un'ampia salvaguardia del ruolo delle parti sociali che non hanno sottoscritto l'accordo e di quello dei loro membri a livello nazionale.

Disposizioni concernenti le piccole e medie imprese

26. L’articolo 137 paragrafo 2 del trattato prevede che la legislazione in materia sociale eviti di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

27. La situazione specifica delle PMI è stata oggetto di un’attenzione particolare nell’elaborazione del testo dell’accordo quadro, tanto che vi figura un riferimento esplicito alle PMI:

– Considerando 11: “considerando che il presente accordo tiene conto dell'esigenza di migliorare le disposizioni relative alla politica sociale, di aumentare la competitività dell'economia comunitaria e di evitare di imporre vincoli amministrativi, finanziari e legali suscettibili di inibire la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese”.

28. Evidentemente l’accordo non contiene deroghe esplicite al fondamentale principio giuridico della non discriminazione a favore delle PMI, ma la clausola 5, che indica i passi da compiere per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, stabilisce che queste misure siano introdotte "in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori". Inoltre, la clausola 5.1 dispone l'introduzione di "una o piú" misure normative fra le cinque specificate. Questa flessibilità nell'attuazione dei provvedimenti miranti a prevenire gli abusi potrebbe ovviamente essere utilizzata in un modo che tenga conto delle esigenze particolari dei datori di lavoro e dei lavoratori delle PMI. Questo punto è ulteriormente sottolineato dal considerando 10, che recita: "considerando che il presente accordo demanda agli Stati membri e alle parti sociali la formulazione di disposizioni volte

all'applicazione dei princípi generali, dei requisiti minimi e delle norme in esso stesso contenuti, al fine di tener conto della situazione di ciascuno Stato membro e delle circostanze relative a particolari settori e occupazioni, comprese le attività di tipo stagionale".

29. Inoltre, le clausole 2.1, 2.2, 3.2, 4.3, 5.2 e 7.2 fanno riferimento alle leggi, ai contratti collettivi o alle prassi nazionali e/o alle parti sociali per quanto riguarda le normative finalizzate alla loro applicazione. Pur non menzionando esplicitamente le PMI, queste disposizioni consentono di adottare norme nazionali che, se necessario, tengano conto delle esigenze specifiche di tali imprese.

30. Queste disposizioni indicano la volontà delle parti sociali di lasciare, nell'attuazione dei diritti e dei doveri previsti dall'accordo, margini di manovra che dovrebbero consentire di tener conto sia delle esigenze specifiche dei lavoratori sia di quelle delle imprese in settori e categorie specifici di lavoratori e di imprese, non ultime le PMI (cfr. anche i considerando 5, 8 e 12).

31. La Commissione pertanto ritiene che l'accordo quadro sia conforme alle disposizioni relative alle piccole e medie imprese.

"Legalità" delle clausole dell'accordo

32. La Commissione ha esaminato attentamente tutte le clausole dell'accordo quadro, e non ha trovato alcuna disposizione incompatibile col diritto comunitario. Il fatto che l'accordo statuisca degli obblighi per gli Stati membri non ne inficia la legalità. Al contrario, dalla seconda dichiarazione annessa all'Accordo sulla politica sociale[9] si desume che i dispositivi per l'applicazione degli accordi convenuti fra le parti sociali a livello comunitario sono suscettibili di originare degli obblighi per gli Stati membri. Tali obblighi non scaturiscono direttamente dall'accordo fra le parti sociali, ma dal dispositivo di applicazione dell'accordo stesso. I paragrafi da 33 a 37 contengono la valutazione che la Commissione dà sul contenuto dell'accordo.

Valutazione dell'accordo

33. Alla luce delle conclusioni del Consiglio europeo di Essen e dei successivi Consigli europei, la Commissione ritiene che disposizioni europee sul lavoro a tempo determinato siano un fattore importante nella ricerca del giusto equilibrio fra flessibilità e sicurezza. Il contributo delle parti sociali è di per sé positivo in quanto garantisce che si tenga conto sia della competitività delle imprese sia degli interessi dei lavoratori.

---

9 "Le undici Alte Parti Contraenti dichiarano che la prima delle modalità d'applicazione degli accordi tra le parti sociali a livello comunitario, cui l'articolo 4, paragrafo 2 fa riferimento, consisterà nello sviluppare, attraverso un negoziato collettivo e secondo le norme di ciascuno Stato membro, il contenuto di detti accordi e che pertanto tale modalità non implica l'obbligo per gli Stati membri di applicare direttamente detti accordi o di elaborare norme per il loro recepimento né l'obbligo di modificare le disposizioni interne in vigore per facilitarne l'attuazione".

34. La Commissione sottoscrive pienamente gli obiettivi dell'accordo quadro fra le parti sociali e lo ritiene importante sotto tre aspetti.

35. In primo luogo, il varo di norme minime nel campo del lavoro a tempo determinato costituisce un importante passo verso la realizzazione di un nucleo minimo di diritti fondamentali dei lavoratori, come stabilito dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (cfr. in particolare il paragrafo 7 della Carta).

36. In secondo luogo, l'accordo contribuisce anche alla realizzazione delle conclusioni del Consiglio europeo di Essen in materia di introduzione di nuove modalità flessibili di organizzazione del lavoro. Tale flessibilità deve rispondere ai bisogni delle imprese e aiutarle a diventare piú competitive, in modo che possano sostenere la concorrenza internazionale. Essa deve inoltre tener conto degli interessi dei lavoratori, prevenendo gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato. Un accordo in merito fra le parti sociali, risultante da trattative fra i datori di lavoro e i lavoratori, è lo strumento giusto per conciliare gli interessi delle due parti.

37. Infine, l'accordo illustra il ruolo che le parti sociali possono ricoprire in relazione alla strategia europea per l'occupazione approvata dal vertice straordinario del Lussemburgo nel 1997 e alle successive risoluzioni del Consiglio, in particolare quella del 1999 sugli orientamenti in materia di occupazione[10].

38. La Commissione ritiene che sussistano tutte le condizioni per presentare una proposta volta all'attuazione dell'accordo quadro fra le parti sociali mediante una decisione del Consiglio.

La proposta della Commissione

39. Nella sua comunicazione del 14 dicembre 1993, la Commissione ha segnalato che "qualora l'attuazione di un accordo concluso a livello comunitario avvenga, su richiesta congiunta delle parti sociali, tramite una decisione del Consiglio su proposta della Commissione, il Consiglio non ha la possibilità di modificare l'accordo. Per questo motivo la Commissione si limiterà a proporre in ogni caso, previo esame dell'accordo concluso tra le parti sociali, l'adozione di una decisione riguardante l'accordo cosí com'è stato concluso". Nel caso in esame, lo strumento proposto è una direttiva, e pertanto contiene le clausole standard relative all'attuazione della direttiva a livello nazionale.

40. La Commissione ha ritenuto inoltre che "la decisione del Consiglio deve limitarsi a rendere vincolanti le disposizioni dell'accordo stipulato tra le parti sociali in modo che il testo dell'accordo non faccia parte della decisione, ma vi sia allegato".

---

[10] Risoluzione del Consiglio, del 9 febbraio 1999, sugli orientamenti in materia di occupazione per il 1999.

41. Infine, la Commissione ha annunciato che “qualora il Consiglio decida, in conformità con le procedure previste all’ultimo capoverso dell’articolo 4 paragrafo 2, di non attuare l’accordo concluso dalle parti sociali, la Commissione ritirerà la sua proposta di decisione ed esaminerà l’opportunità di proporre, alla luce dei lavori svolti, un testo legislativo nel settore interessato”.

42. La Commissione non ha quindi ripreso il testo dell’accordo nella sua proposta, ma lo ha semplicemente allegato alla stessa. Essa ribadisce d’altronde che, se il Consiglio dovesse modificare l’accordo concluso tra le parti sociali, essa ritirerà la propria proposta.

Fondamento giuridico

43. Con l’entrata in vigore del trattato di Amsterdam, le disposizioni dell’Accordo sulla politica sociale sono state recepite negli articoli 136-139 del trattato.

44. L'articolo 139 paragrafo 2 del trattato prevede che “gli accordi conclusi a livello comunitario sono attuati nell’ambito dei settori contemplati dall’articolo 137, e a richiesta congiunta delle parti firmatarie, in base ad una decisione del Consiglio su proposta della Commissione”. L’accordo sul lavoro a tempo determinato rientra nella sfera delle condizioni di lavoro previste all’articolo 137 paragrafo 1 del trattato. La materia rientra tra gli ambiti in cui il Consiglio può deliberare a maggioranza qualificata. Conseguentemente, l’articolo 139 paragrafo 2 costituisce il fondamento giuridico appropriato su cui basare la proposta della Commissione.

45. Tale articolo non prevede la consultazione del Parlamento europeo in merito alle domande indirizzate alla Commissione dalle parti sociali. Conformemente all’impegno da essa assunto nella sua comunicazione, tuttavia, la Commissione ha informato il Parlamento sulle diverse fasi di consultazione con le parti sociali. Essa intende inoltre trasmettergli tale proposta affinché esso possa, se lo ritiene opportuno, comunicare il proprio parere alla Commissione e al Consiglio. Lo stesso dicasi per il Comitato economico e sociale.

Forma dell'atto

46. Il termine “decisione” ai sensi dell’articolo 139 paragrafo 2 del trattato si riferisce ad uno degli atti legislativi vincolanti di cui all’articolo 249 del trattato. Spetta alla Commissione proporre al Consiglio quello dei tre strumenti vincolanti previsti da detto articolo (regolamento, direttiva o decisione) che appaia piú appropriato. Nella fattispecie, considerata la natura (accordo quadro) e il contenuto del documento delle parti sociali, risulta chiaro che tale accordo quadro è destinato ad essere applicato indirettamente per il tramite di disposizioni che dovranno essere recepite, ad opera degli Stati membri e/o delle parti sociali, nella legislazione nazionale. Ne consegue, in questo caso, che lo strumento piú adatto per la sua applicazione è una direttiva del Consiglio. Inoltre, sulla base degli impegni presi, la

Commissione ritiene che il testo dell'accordo non dovrebbe far parte della direttiva, ma essere allegato alla stessa.

47. Per quanto concerne gli articoli della sua proposta, la Commissione formula le seguenti osservazioni:

– Articolo 1

– Questo articolo si limita a conferire carattere obbligatorio all'accordo quadro tra le parti sociali onde consentire la sua attuazione mediante una decisione del Consiglio, ai sensi dell'articolo 139 paragrafo 2 del trattato.

– Articoli da 2 a 5

– Questi articoli contengono le consuete disposizioni per il recepimento nelle normative nazionali degli Stati membri.

– In particolare, l'articolo 2 paragrafo 1 indica che le disposizioni della direttiva prevedono soltanto requisiti minimi, lasciando agli Stati membri la possibilità di adottare misure piú rigorose nel settore in questione.

– L'articolo 2 paragrafo 2 consiste in una clausola di "non regressione" che interessa quegli Stati membri che, al momento dell'adozione della direttiva, dispongono di un livello di protezione piú elevato di quello assicurato dall'accordo quadro. Il significato di detta clausola è che non deve esserci una regressione del livello generale di protezione dei lavoratori in seguito all'adozione della direttiva comunitaria, pur lasciando agli Stati membri la possibilità di adottare misure diverse dettate dalla loro politica socioeconomica e questo nel rispetto dei requisiti minimi previsti dall'accordo quadro. È comunque chiaro che il margine di manovra degli Stati membri si limita esclusivamente al livello di protezione superiore a quello garantito dalla direttiva.

– L'articolo 3 stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di prevedere sanzioni efficaci, proporzionate all'infrazione delle norme e aventi carattere deterrente. Come in ogni ordinamento giuridico, per applicare il diritto comunitario occorre da un lato dissuadere dalle violazioni tutti coloro su cui incombono obblighi derivanti da tale diritto e, dall'altro, comminare opportune sanzioni a coloro che trasgrediscono.

– Gli articoli 4 e 5 contengono le disposizioni per il recepimento nelle normative nazionali degli Stati membri.

Giustificazione della direttiva rispetto al principio di sussidiarietà

48. La proposta di direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES è conforme ai princípi di sussidiarietà e di proporzionalità, come previsto all'articolo 5 del trattato.

49. Quanto al principio di sussidiarietà, l'azione comunitaria è giustificata dal fatto che le parti sociali, nell'ambito della procedura prevista dall'articolo 3

dell'Accordo sulla politica sociale (l'articolo 138 del trattato è modificato dal trattato di Amsterdam), sono concordi sulla necessità di un'azione comunitaria in materia e hanno chiesto che venga data attuazione al loro accordo, concluso a livello comunitario, tramite una decisione del Consiglio su proposta della Commissione, ai sensi dell'articolo 4 paragrafo 2 dell'Accordo sulla politica sociale (l'articolo 139 paragrafo 2 del trattato è modificato dal trattato di Amsterdam). Si noti inoltre che tale iniziativa risponde alle conclusioni del Consiglio europeo di Essen del dicembre 1994, e successivi sviluppi e, in particolare, alle risoluzioni del Consiglio sugli orientamenti in materia di occupazione per il 1998 e il 1999[11].

50. La direttiva del Consiglio risponde al requisito di proporzionalità, nella misura in cui si limita a definire gli obiettivi principali che gli Stati membri devono raggiungere, mentre il contenuto stesso è fissato non dalla Comunità ma dalle parti sociali.

Conclusione

Il Consiglio è invitato ad adottare la proposta di direttiva relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso fra l'UNICE, il CEEP e la CES.

[11] Risoluzione del Consiglio del 15 dicembre 1997 sugli orientamenti in materia di occupazione per il 1998 e risoluzione del Consiglio del 9 febbraio 1999 sugli orientamenti in materia di occupazione per il 1999.

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso fra l'UNICE, il CEEP e la CES

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, e in particolare il suo articolo 139 paragrafo 2;

vista la proposta della Commissione[12];

(1) considerando che, con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, le disposizioni dell'Accordo sulla politica sociale annesso al Protocollo (n. 14) sulla politica sociale allegato al trattato che istituisce la Comunità europea, modificato dal trattato di Maastricht, sono state inserite negli articoli da 136 a 139 del trattato che istituisce la Comunità europea;

(2) considerando che i datori di lavoro e i lavoratori (le parti sociali) possono, conformemente all'articolo 139 paragrafo 2 del trattato, richiedere congiuntamente che gli accordi a livello comunitario siano attuati da una decisione del Consiglio su proposta della Commissione;

(3) considerando che il punto 7 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori stabilisce tra l'altro che: "la realizzazione del mercato interno deve portare ad un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nella Comunità europea. Tale processo avverrà mediante il ravvicinamento di tali condizioni, che costituisca un progresso, soprattutto per quanto riguarda (...) le forme di lavoro diverse dal lavoro a tempo indeterminato, come i lavoro a tempo determinato, il lavoro a tempo parziale, il lavoro temporaneo e il lavoro stagionale";

(4) considerando che il Consiglio non è stato in grado di deliberare sulla proposta di direttiva relativa a determinati rapporti di lavoro per quanto riguarda le distorsioni di concorrenza[13], né sulla modifica a tale proposta[14], né sulla proposta di direttiva relativa a determinati rapporti di lavoro per quanto riguarda le condizioni di lavoro[15];

---

12 GU C ...
13 GU C 224 dell'8.9.1990, pag. 6.
14 COM(90) 533 def., GU C 305 del 5.12.1990, pag. 8.
15 GU C 224 dell'8.9.1990, pag. 4.

(5) considerando che le conclusioni del Consiglio europeo di Essen hanno sottolineato la necessità di provvedimenti per "incrementare l'intensità occupazionale della crescita, in particolare mediante un'organizzazione piú flessibile del lavoro, che risponda sia ai desideri dei lavoratori che alle esigenze della competitività";

(6) considerando che la risoluzione del Consiglio del 9 febbraio 1999 relativa agli orientamenti in materia di occupazione per il 1999 invita le parti sociali a tutti i livelli appropriati a negoziare accordi per modernizzare l'organizzazione del lavoro, comprese forme flessibili di lavoro, al fine di rendere le imprese produttive e competitive e di realizzare il necessario equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza;

(7) considerando che la Commissione, in ottemperanza all'articolo 3 paragrafo 2 dell'Accordo sulla politica sociale, ha consultato le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione comunitaria relativa alla flessibilità dell'orario di lavoro e alla sicurezza dei lavoratori;

(8) considerando che la Commissione, convinta a seguito di tale consultazione che un'azione comunitaria era opportuna, ha nuovamente consultato le parti sociali sul contenuto della proposta in questione, ai sensi dell'articolo 3 paragrafo 3 di detto accordo;

(9) considerando che le organizzazioni intercategoriali a carattere generale Unione delle Confederazioni delle Industrie della Comunità europea (UNICE), Centro europeo dell'impresa a partecipazione pubblica (CEEP), Confederazione europea dei sindacati (CES) hanno informato la Commissione, il 23 marzo 1998, che intendevano avviare il procedimento previsto all'articolo 4 di detto accordo; che esse hanno chiesto alla Commissione, tramite lettera congiunta, un periodo supplementare di tre mesi; che la Commissione è venuta incontro a questa richiesta prorogando il periodo previsto per le trattative fino al 30 marzo del 1999;

(10) considerando che, il 18 marzo 1999, dette organizzazioni intercategoriali hanno concluso un accordo quadro sul lavoro a tempo determinato e che esse hanno trasmesso alla Commissione la loro domanda congiunta affinché sia data attuazione a tale accordo quadro tramite decisione del Consiglio su proposta della Commissione, conformemente all'articolo 4 paragrafo 2 di detto accordo;

(11) considerando che il Consiglio, nella sua risoluzione del 6 dicembre 1994 "relativa ad alcune prospettive di una politica sociale dell'Unione europea: contributo alla convergenza economica e sociale dell'Unione"[16], ha invitato le parti sociali a sfruttare le possibilità di concludere accordi, in quanto sono di norma piú vicine alla realtà sociale e ai problemi sociali;

(12) considerando che le parti contraenti, nel preambolo all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso il 6 giugno 1997, hanno annunciato di voler

---

16 GU C 368 del 23.12.1994, pag. 6.

considerare la necessità di simili accordi relativi ad altre forme di lavoro flessibile;

(13) considerando che le parti sociali hanno voluto attribuire particolare attenzione al lavoro a tempo determinato, pur dichiarando le proprie intenzioni di esaminare l'esigenza di accordi analoghi per il lavoro interinale;

(14) considerando che le parti contraenti hanno voluto concludere un accordo quadro sul lavoro a tempo determinato che stabilisse i princípi generali e i requisiti minimi per i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato; che hanno espresso l'intenzione di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo l'applicazione del principio di non discriminazione, nonché di creare un quadro per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato;

(15) considerando che lo strumento appropriato per l'attuazione dell'accordo quadro è costituito dalla direttiva ai sensi dell'articolo 249 del trattato; che tale atto vincola gli Stati membri per quanto riguarda il risultato da raggiungere, ma lascia ad essi la scelta della forma e dei mezzi;

(16) considerando che, conformemente ai princípi di sussidiarietà e proporzionalità definiti dall'articolo 5 del trattato, gli obiettivi della presente direttiva non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono quindi essere meglio perseguiti a livello comunitario; che la presente direttiva si limita al minimo indispensabile per raggiungere tali obiettivi e non eccede quanto è necessario a tale fine;

(17) considerando che la Commissione ha elaborato la sua proposta di direttiva, conformemente alla propria comunicazione del 14 dicembre 1993[17] concernente l'applicazione dell'Accordo sulla politica sociale, e alla propria comunicazione del 20 maggio 1998 che adegua e promuove il dialogo sociale a livello comunitario[18], tenendo conto del carattere rappresentativo delle parti contraenti, del loro mandato e della legalità di ciascuna clausola dell'accordo quadro;

(18) considerando che la Commissione ha elaborato il proprio progetto di direttiva conformemente all'articolo 137, paragrafo 2 del trattato che stabilisce che le direttive riguardanti il settore della politica sociale "evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese";

(19) considerando che la Commissione, in linea con la sua comunicazione riguardante l'attuazione dell'Accordo sulla politica sociale, ha informato il Parlamento europeo sottoponendogli il testo dell'accordo quadro corredato della sua proposta di direttiva e della rispettiva relazione;

---

17 COM (93) 600, 14.12.1993.

18 COM(98) 322 def., 20.5.1998.

(20) considerando che la Commissione ha informato anche il Comitato economico e sociale inviandogli il testo dell'accordo e la propria proposta di direttiva e rispettiva relazione;

(21) considerando che le disposizioni della presente direttiva prevedono requisiti minimi, lasciando quindi agli Stati membri e/o alle parti sociali la possibilità di introdurre disposizioni piú favorevoli;

(22) considerando che l'attuazione della presente direttiva non può giustificare alcun regresso rispetto alla situazione attualmente in vigore in ciascuno Stato membro;

(23) considerando che gli Stati membri possono affidare alle parti sociali, su loro richiesta congiunta, l'attuazione della presente direttiva a condizione che essi prendano tutte le disposizioni necessarie per essere sempre in grado di garantire i risultati richiesti dalla stessa;

(24) considerando che l'attuazione dell'accordo quadro contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 136 del trattato;

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

Scopo della presente direttiva è attuare l'accordo quadro sui contratti a tempo determinato, qui allegato, concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriali a carattere generale (UNICE, CEEP ed ETUC).

Articolo 2

1. Gli Stati membri possono introdurre disposizioni piú favorevoli di quelle previste dalla presente direttiva.

2. L'attuazione della presente direttiva non costituisce in nessun caso un valido motivo per giustificare una riduzione del livello generale di protezione dei lavoratori nei settori da essa trattati; resta impregiudicato il diritto degli Stati membri e/o delle parti sociali di stabilire, alla luce dell'evolversi della situazione, disposizioni legislative, regolamentari o contrattuali diverse rispetto a quelle vigenti al momento dell'adozione della presente direttiva, purché le prescrizioni minime previste da quest'ultima siano rispettate.

Articolo 3

Gli Stati membri determinano il sistema di sanzioni per le violazioni delle disposizioni nazionali adottate in applicazione della presente direttiva e prendono tutte le misure necessarie per la loro attuazione. Le sanzioni cosí previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano tali disposizioni alla Commissione entro la data menzionata all'articolo 4 e comunicano quanto prima tutte le successive modifiche al riguardo.

Articolo 4

Gli Stati membri mettono in atto le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva al piú tardi entro i due anni successivi alla sua adozione, o procurano che, entro tale data, le parti sociali introducano le disposizioni necessarie mediante accordi. Gli Stati membri devono prendere tutte le disposizioni necessarie per essere sempre in grado di garantire i risultati prescritti dalla presente direttiva. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Gli Stati membri possono fruire di un periodo supplementare non superiore ad un anno, ove sia necessario e previa consultazione con le parti sociali, in considerazione di difficoltà particolari o dell'attuazione mediante contratto collettivo.

Essi devono informare immediatamente la Commissione di tali circostanze.

Quando gli Stati membri adottano le disposizioni di cui al primo paragrafo, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate da tale riferimento all'atto della loro pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono fissate dagli Stati membri.

Articolo 5

Gli Stati membri sono i destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, addí

Per il Consiglio
Il Presidente

ALLEGATO

CES-UNICE-CEEP

accordo quadro sul lavoro a tempo determinato

Preambolo

Il presente accordo quadro illustra il ruolo che le parti sociali possono svolgere nell'ambito della strategia europea per l'occupazione concordata durante il vertice straordinario del Lussemburgo nel 1997 e, rappresentando il seguito dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, è un ulteriore contributo in direzione di un migliore equilibrio fra "la flessibilità dell'orario di lavoro e la sicurezza dei lavoratori".

Le parti firmatarie dell'accordo riconoscono che i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori. Esse inoltre riconoscono che i contratti a tempo determinato rispondono, in alcune circostanze, sia alle esigenze dei datori di lavoro sia a quelle dei lavoratori.

Il presente accordo stabilisce i princípi generali e i requisiti minimi relativi al lavoro a tempo determinato, riconoscendo che la loro applicazione dettagliata deve tener conto delle realtà specifiche delle situazioni nazionali, settoriali e stagionali. Esso indica la volontà delle Parti sociali di stabilire un quadro generale che garantisca la parità di trattamento ai lavoratori a tempo determinato, proteggendoli dalle discriminazioni, e un uso dei contratti di lavoro a tempo determinato accettabile sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori.

Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato, ad eccezione di quelli messi a disposizione di un'azienda utilizzatrice da parte di un'agenzia di lavoro interinale. È intenzione delle parti considerare la necessità di un analogo accordo relativo al lavoro interinale.

Il presente accordo si riferisce alle condizioni di lavoro dei lavoratori a tempo determinato e riconosce che le questioni relative ai regimi legali di sicurezza sociale rientrano nella competenza degli Stati membri. Al riguardo, le Parti sociali prendono nota della Dichiarazione sull'occupazione del Consiglio europeo di Dublino (1996), che sottolinea fra l'altro la necessità di elaborare sistemi di sicurezza sociale piú favorevoli all'occupazione, sviluppando "sistemi di protezione sociale che si adattino ai nuovi tipi di lavoro e forniscano l'adeguata protezione sociale alle persone impegnate in tali lavori": le parti ribadiscono il parere espresso nell'accordo del 1997 sul lavoro a tempo parziale, secondo la quale gli Stati membri dovrebbero attuare immediatamente la Dichiarazione.

Inoltre, si riconosce che sono necessarie innovazioni ai sistemi di protezione sociale complementari dei lavoratori, per adattarli alla situazione attuale e in particolare per garantire la trasferibilità dei diritti.

La CES, l'UNICE e il CEEP invitano la Commissione a presentare il presente accordo quadro al Consiglio, affinché quest'ultimo decida di rendere vincolanti le relative

disposizioni negli Stati membri aderenti all'Accordo sulla politica sociale annesso al Protocollo (n. 14) sulla politica sociale allegato al trattato che istituisce la Comunità europea.

Le parti invitano la Commissione a inserire nella sua proposta per l'attuazione dell'accordo un'esortazione agli Stati membri, affinché adottino le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative opportune per applicare la decisione del Consiglio entro due anni dall'adozione della stessa, o per garantire[19] che le parti sociali concertino le misure necessarie entro la scadenza di detto periodo. Qualora necessario e previa consultazione con le parti sociali, gli Stati membri potranno disporre di un anno supplementare per conformarsi a questa disposizione, in modo da ovviare a particolari difficoltà o procedere all'attuazione mediante contratto collettivo.

Le parti firmatarie del presente accordo chiedono che le parti sociali siano consultate prima di qualunque iniziativa di ordine legislativo, normativo o amministrativo assunta da uno Stato membro per conformarsi al presente accordo.

Senza che ciò pregiudichi il ruolo dei tribunali nazionali e della Corte di giustizia, le parti firmatarie del presente accordo chiedono che la Commissione in prima istanza sottoponga loro per un parere tutte le questioni relative all'interpretazione a livello europeo dell'accordo stesso.

Considerazioni generali

1 Visto l'Accordo sulla politica sociale annesso al Protocollo (n. 14) sulla politica sociale allegato al trattato che istituisce la Comunità europea, e in particolare i suoi articoli 3.4 e 4.2;

2. considerando che l'articolo 4.2 dell'Accordo sulla politica sociale dispone che gli accordi conclusi a livello comunitario possono essere attuati, su richiesta congiunta delle parti firmatarie, da una decisione del Consiglio su proposta della Commissione;

3. considerando che la Commissione, nel suo secondo documento di consultazione sulla flessibilità dell'orario di lavoro e la sicurezza dei lavoratori, ha annunciato l'intenzione di proporre una misura comunitaria giuridicamente vincolante;

4. considerando che il Parlamento europeo, nel suo parere relativo alla proposta di direttiva sul lavoro a tempo parziale, ha invitato la Commissione a presentare immediatamente proposte di direttive sulle altre forme di impiego flessibile, come il lavoro a tempo determinato e il lavoro interinale;

5. considerando che il Consiglio europeo, nelle sue conclusioni relative al vertice straordinario sull'occupazione adottate a Lussemburgo, ha invitato le parti sociali a negoziare accordi per "modernizzare l'organizzazione del lavoro,

---

[19] Ai sensi dell'articolo 2.4 dell'Accordo sulla politica sociale annesso al Protocollo (n. 14) sulla politica sociale allegato al trattato che istituisce la Comunità europea.

comprese formule flessibili di lavoro, onde rendere produttive e competitive le imprese e raggiungere il necessario equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza";

6. considerando che i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento;

7. considerando che l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato basati su ragioni oggettive è un modo di prevenire gli abusi;

8. considerando che i contratti di lavoro a tempo determinato rappresentano una caratteristica dell'impiego in alcuni settori, occupazioni e attività atta a soddisfare sia i datori di lavoro sia i lavoratori;

9. considerando che piú della metà dei lavoratori a tempo determinato nell'Unione europea sono donne, e che il presente accordo può pertanto contribuire al miglioramento delle pari opportunità fra le donne e gli uomini;

10. considerando che il presente accordo demanda agli Stati membri e alle parti sociali la formulazione di disposizioni volte all'applicazione dei princípi generali, dei requisiti minimi e delle norme in esso stesso contenuti, al fine di tener conto della situazione di ciascuno Stato membro e delle circostanze relative a particolari settori e occupazioni, comprese le attività di tipo stagionale;

11. considerando che il presente accordo tiene conto dell'esigenza di migliorare le disposizioni relative alla politica sociale, di aumentare la competitività dell'economia comunitaria e di evitare di imporre vincoli amministrativi, finanziari e legali suscettibili di inibire la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese;

12. considerando che le parti sociali sono le piú adatte a trovare soluzioni rispondenti alle esigenze sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori, per cui deve essere assegnato loro un ruolo di spicco nell'attuazione e applicazione del presente accordo;

LE PARTI CONTRAENTI HANNO CONCORDATO QUANTO SEGUE

Obiettivo (clausola 1)

L'obiettivo del presente accordo quadro è:

(1) migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione;

(2) creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

Campo d'applicazione (clausola 2)

(1) Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro.

(2) Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali e/o le parti sociali stesse possono decidere che il presente accordo non si applichi ai:

a) rapporti di formazione professionale iniziale e di apprendistato;

b) contratti e rapporti di lavoro definiti nel quadro di un programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale pubblico o che usufruisca di contributi pubblici.

Definizioni (clausola 3)

(1) Ai fini del presente accordo, il termine "lavoratore a tempo determinato" indica una persona con un contratto o un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico.

(2) Ai fini del presente accordo, il termine "lavoratore a tempo indeterminato comparabile" indica un lavoratore con un contratto o un rapporto di lavoro di durata indeterminata appartenente allo stesso stabilimento e addetto a lavoro/occupazione identico o simile, tenuto conto delle qualifiche/ competenze.

In assenza di un lavoratore a tempo indeterminato comparabile nello stesso stabilimento, il raffronto si dovrà fare in riferimento al contratto collettivo applicabile o, in mancanza di quest'ultimo, in conformità con la legge, i contratti collettivi o la prassi nazionali.

Principio di non discriminazione (clausola 4)

(1) Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.

(2) Se del caso, si applicherà il principio del pro rata temporis.

(3) Le disposizioni per l'applicazione di questa clausola saranno definite dagli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali e/o dalle parti sociali stesse, viste le norme comunitarie e nazionali, i contratti collettivi e la prassi.

(4) I criteri del periodo di anzianità di servizio relativi a particolari condizioni di lavoro dovranno essere gli stessi sia per i lavoratori a tempo determinato sia per quelli a tempo indeterminato, eccetto quando criteri diversi del periodo di anzianità siano giustificati da motivazioni oggettive.

Misure di prevenzione degli abusi (clausola 5)

(1) Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o piú misure relative a:

   (a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;

   (b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;

   (c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.

(2) Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato:

   (a) devano essere considerati "successivi";

   (b) devano essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato.

Informazione e possibilità di impiego (clausola 6)

(1) I datori di lavoro informano i lavoratori a tempo determinato dei posti vacanti che si rendano disponibili nell'impresa o stabilimento, in modo da garantire loro le stesse possibilità di ottenere posti duraturi che hanno gli altri lavoratori. Tali informazioni possono essere fornite sotto forma di annuncio pubblico in un luogo adeguato dell'impresa o dello stabilimento.

(2) Nella misura del possibile, i datori di lavoro dovrebbero agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato a opportunità di formazione adeguate, per aumentarne le qualifiche, promuoverne la carriera e migliorarne la mobilità occupazionale.

Informazione e consultazione (clausola 7)

(1) I lavoratori a tempo determinato devono essere presi in considerazione in sede di calcolo della soglia oltre la quale, ai sensi delle disposizioni nazionali, possono costituirsi gli organi di rappresentanza dei lavoratori nelle imprese previsti dalle normative comunitarie e nazionali.

(2) Le normative per l'applicazione della clausola 7.1 vengono definite dagli Stati membri previa consultazione delle parti sociali e/o dalle parti sociali stesse ai sensi delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, vista anche la clausola 4.1.

(3) Nella misura del possibile, i datori di lavoro dovrebbero prendere in considerazione la fornitura di adeguata informazione agli organi di rappresentanza dei lavoratori in merito al lavoro a tempo determinato nell'azienda.

Disposizioni di attuazione (clausola 8)

(1) Gli Stati membri e/o le parti sociali possono mantenere o introdurre disposizioni piú favorevoli per i lavoratori di quelle stabilite nel presente accordo.

(2) Il presente accordo non potrà pregiudicare ulteriori disposizioni comunitarie piú specifiche, in particolare per quanto riguarda la parità di trattamento e di opportunità uomo-donna.

(3) L'applicazione del presente accordo non costituisce un motivo valido per ridurre il livello generale di tutela offerto ai lavoratori nell'ambito coperto dall'accordo stesso.

(4) Il presente accordo non pregiudica il diritto delle parti sociali di concludere, al livello appropriato, ivi compreso quello europeo, accordi che adattino e/o

completino le disposizioni del presente accordo in modo da tenere conto delle esigenze specifiche delle parti sociali interessate.

(5) La prevenzione e la soluzione delle controversie e delle vertenze scaturite dall'applicazione del presente accordo dovranno procedere in conformità con le leggi, i contratti collettivi e la prassi nazionali.

(6) Le parti contraenti verificano l'applicazione del presente accordo cinque anni dopo la data della decisione del Consiglio, se richiesto da una delle parti firmatarie dello stesso.

FRITZ VERZETNITSCH	**GEORGES JACOBS**	**ANTONIO CASTELLANO AUYANET**
Presidente della CES	Presidente dell'UNICE	Presidente del CEEP

EMILIO GABAGLIO	**DIRK F. HUDIG**	**JYTTE FREDENSBORG**
Segretario generale della CES	Segretario generale dell'UNICE	Segretario generale del CEEP

18 marzo 1999

ALLEGATO

SCHEDA DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

L'IMPATTO DELLA PROPOSTA SULLE IMPRESE

e, in particolare, sulle piccole e medie imprese (PMI)

Titolo della proposta:

Proposta di direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso fra l'UNICE, il CEEP e la CES.

Numero di riferimento del documento: 99005

La proposta:

1. Alla luce del principio di sussidiarietà, per quale motivo è necessaria una normativa comunitaria in tale campo e quali sono i suoi principali obiettivi?

Scopo della presente direttiva è attuare, ai sensi dell'articolo 139 paragrafo 2 del trattato, l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. Tale articolo prevede la possibilità di attuare gli accordi conclusi dalle parti sociali tramite una decisione del Consiglio su proposta della Commissione. Le parti firmatarie hanno chiesto congiuntamente alla Commissione di presentare una proposta al Consiglio. La Commissione, conformemente alla sua Comunicazione[20] riguardante l'attuazione dell'Accordo sulla politica sociale, ha proceduto ad una triplice analisi dell'accordo. La Commissione ritiene che tutte le condizioni siano soddisfatte (carattere rappresentativo delle parti firmatarie, legalità delle clausole dell'accordo e rispetto delle disposizioni specifiche in merito alle PMI) e che sia quindi il caso di adottare la sua proposta di direttiva del Consiglio.

Effetti sulle imprese:

2. Chi sarà interessato dalla proposta?

Tutte le imprese e tutti i lavoratori sono suscettibili di essere interessati dall'accordo quadro, indipendentemente dal settore d'attività e dalle dimensioni dell'impresa.

3. Che cosa dovranno fare le imprese per conformarsi alla proposta?

Come prevede la clausola 1 dell'accordo quadro, le imprese devono garantire la rimozione delle discriminazioni nei confronti dei lavoratori con un contratto o un rapporto di lavoro a tempo determinato. L'accordo quadro consentirà ai datori di lavoro di ricorrere appieno ai contratti a tempo determinato secondo modalità che tengano conto delle esigenze specifiche nazionali e settoriali (cfr. clausola 5

[20] COM (93) 600 def.

dell'accordo), ma allo stesso tempo si prefigge di prevenire gli abusi relativi ai contratti e ai rapporti di lavoro a tempo determinato.

Varie clausole fanno riferimento alla legislazione, ai contratti collettivi o alle prassi nazionali e/o alle parti sociali al livello appropriato, lasciando un ampio margine di manovra a livello d'impresa.

Pertanto, le esatte disposizioni riguardanti le imprese dovranno essere determinate in larga misura a livello nazionale, settoriale o aziendale.

4. Quali ripercussioni economiche potrà avere la proposta?

L'attuazione dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato contribuisce anche alla realizzazione della seconda priorità fissata a Essen dal Consiglio europeo: l'introduzione di nuovi modi flessibili di organizzazione del lavoro. Nelle conclusioni del vertice straordinario sull'occupazione adottate a Lussemburgo, il Consiglio europeo ha invitato le parti sociali a negoziare accordi per "modernizzare l'organizzazione del lavoro, comprese forme flessibili di lavoro, al fine di rendere produttive e competitive le imprese e raggiungere il necessario equilibrio fra la flessibilità e la sicurezza". Un accordo fra le parti sociali su questo tema è il risultato delle trattative fra le due parti e sembra essere lo strumento piú idoneo per conciliare gli interessi di entrambe.

Il presente documento, in quanto accordo quadro, prevede un notevole margine di variazione nella propria applicazione, per cui gli effetti economici precisi non possono essere stabiliti a livello di Unione o prima dell'attuazione. Detti effetti economici dipenderanno dal modo in cui la direttiva sarà attuata e applicata a livello nazionale, settoriale e aziendale, tenendo conto in particolar modo della flessibilità prevista alla clausola 5 dell'accordo stesso. Dal punto di vista statistico, tuttavia, è possibile indicare che la percentuale delle persone impiegate in lavori interinali o con un contratto di lavoro a tempo determinato nell'UE nel 1997 era dell'11% per gli uomini e del 13% per le donne. Poiché l'accordo non si applica ai lavoratori distaccati presso un'azienda utilizzatrice per il tramite di un'agenzia di lavoro interinale, la percentuale dei lavoratori impiegati in base a un contratto o a un rapporto di lavoro a tempo determinato è inferiore al 10% della forza lavoro disponibile nell'Unione europea, anche se la percentuale è costantemente aumentata[21]. L'accordo istituisce un quadro equilibrato e flessibile per disciplinare la crescente tendenza all'uso di contratti a tempo determinato, allo stesso tempo prevenendo gli abusi. In questo contesto va sottolineato anche che, nel secondo paragrafo del preambolo dell'accordo, le parti riconoscono che i contratti di lavoro a tempo determinato rispondono, in alcune circostanze, sia alle esigenze dei datori di lavoro sia a quelle dei lavoratori.

5. La proposta contiene misure volte a tener conto della situazione specifica delle piccole e medie imprese (esigenze ridotte o diverse, ecc.)?

La situazione specifica delle PMI è stata esaminata con particolare attenzione durante la stesura dell'accordo quadro. Le PMI sono espressamente citate nel modo seguente:

[21] Relazione "L'occupazione in Europa 1998".

> Considerando 11: "Considerando che il presente accordo tiene conto dell'esigenza di migliorare le disposizioni relative alla politica sociale, di aumentare la competitività dell'economia comunitaria e di evitare l'imposizione di vincoli amministrativi, finanziari e giuridici suscettibili di inibire la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese".

Naturalmente, l'accordo non prevede esplicitamente la possibilità di eccezioni al principio fondamentale di non discriminazione a favore delle PMI. Tuttavia la clausola 5, che stabilisce le misure da adottare per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato, dispone che tali misure siano introdotte "in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori". Inoltre, la clausola 5.1 dispone l'introduzione di "una o piú" di tre misure normative. La suddetta flessibilità nei confronti dell'attuazione delle disposizioni di prevenzione degli abusi potrebbe ovviamente essere utilizzata in modo da tenere conto delle esigenze specifiche dei datori di lavoro e dei lavoratori facenti capo a piccole e medie imprese. Questa possibilità è sottolineata nel considerando 10, che recita: "Considerando che il presente accordo demanda agli Stati membri e alle parti sociali la formulazione di disposizioni volte all'applicazione dei princípi generali, dei requisiti minimi e delle norme in esso stesso contenuti, al fine di tener conto della situazione di ciascuno Stato membro e delle circostanze relative a particolari settori e occupazioni, comprese le attività di tipo stagionale".

Inoltre, le clausole 2.1, 2.2, 3.2, 4.3, 5.2 e 7.2 demandano i dispositivi di attuazione alle leggi nazionali, agli accordi collettivi o alle prassi nazionali e/o alle parti sociali. Pur non menzionando esplicitamente le PMI, le suddette clausole consentono se necessario di adottare normative nazionali che tengano conto delle esigenze specifiche delle piccole e medie imprese.

Queste disposizioni indicano la volontà delle parti sociali di lasciare, nell'attuazione dei diritti e dei doveri previsti dall'accordo, margini di manovra che consentano di tener conto sia delle esigenze specifiche dei lavoratori sia di quelle delle imprese in settori e categorie specifici di lavoratori e di imprese, non ultime le PMI (cfr. anche i considerando 5, 8 e 12).

Consultazione

6. Elenco delle organizzazioni che sono state consultate in merito alla proposta e indicazione dei punti essenziali della loro posizione.

In occasione della prima consultazione tutte le organizzazioni rappresentative[22] hanno potuto esprimere il proprio parere. Esse sono anche state invitate dalla Commissione a una riunione consultiva sull'accordo quadro. Per quanto concerne la loro posizione, si vedano i punti da 22 a 25 della relazione.

[22] Conformemente alla comunicazione riguardante l'attuazione del protocollo sulla politica sociale - COM (93) 600, 14.12.1993.