B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 163ª sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles il 29 e 30 novembre 1978.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 75,

vista la richiesta di parere presentata il 2 ottobre 1978 dal Consiglio delle Comunità europee in merito alla succitata proposta (1),

vista la direttiva 65/269/CEE del Consiglio del 13 maggio 1965 (2), modificata dalla direttiva 73/169/CEE, del 25 giugno 1973, che rende uniformi talune norme riguardanti le autorizzazioni per i trasporti di merci su strada fra gli Stati membri (3),

vista la decisione del proprio ufficio di presidenza di affidare alla sezione «trasporti e comunicazioni» l'incarico di elaborare il parere in materia, in data 19 ottobre 1978,

visto il parere formulato dalla suddetta sezione il 15 novembre 1978 (122ª riunione),

ascoltata la relazione del sig. Renaud, relatore (articolo 29 del regolamento interno),

visto quanto deliberato il 29 novembre 1978 (163ª sessione plenaria svoltasi il 29 e 30 novembre 1978),

considerando che la Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (CEE) ha adottato e raccomandato ai suoi Stati membri di applicare la risoluzione n. 119 (riveduta) concernente l'uniformazione dei moduli impiegati per le autorizzazioni relative ai trasporti internazionali di merci su strada;

considerando che l'applicazione di detta risoluzione consente di uniformare in numerosi paesi europei i moduli d'autorizzazione di trasporto internazionale e di agevolare di conseguenza l'esecuzione dei trasporti internazionali di merci su strada;

considerando che la risoluzione n. 119 (riveduta) e il modulo di autorizzazione che essa introduce sono compatibili con le disposizioni comunitarie;

considerando che in tali condizioni è opportuno accettare la risoluzione riveduta,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE

all'unanimità:

Il Comitato approva la proposta della Commissione.

(1) GU n. C 237 del 7. 10. 1978, pag. 3.
(2) GU n. 88 del 24. 5. 1965, pag. 1469/65.
(3) GU n. L 181 del 4. 7. 1973, pag. 20.

Fatto a Bruxelles, il 29 novembre 1978.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Fabrizia BADUEL GLORIOSO

Parere in merito ad una proposta di direttiva del Consiglio per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sulla tutela dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro
(doc. COM (78) 141 def.)

Il testo che ha formato oggetto della consultazione è pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* n. C 135 del 9 giugno 1978, pagina 2.

A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE

Il Consiglio ha deciso in data 26 aprile 1978 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 100 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 163ª sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles il 29 e 30 novembre 1978.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100,

vista la richiesta di parere presentata dal Consiglio delle Comunità europee il 26 aprile 1978,

vista la decisione presa il 25 aprile 1978 dal proprio ufficio di presidenza di affidare alla sezione «affari sociali». il compito di elaborare il parere e la relazione in materia,

visto il parere formulato dalla sezione il 16 novembre 1978,

vista la relazione presentata dal sig. Muhr, relatore,

visto quanto deliberato dai propri membri il 29 novembre 1978 (163ª sessione plenaria svoltasi il 29 e 30 novembre 1978),

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE

con 83 voti favorevoli, 2 contrari e 9 astensioni:

1. Osservazioni di carattere generale

1.1. Il Comitato approva l'obiettivo della direttiva, la quale mira a rendere più efficace la tutela dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro, indipendentemente dalla normativa fallimentare in vigore.

Il Comitato ritiene che le disposizioni in materia di diritto fallimentare vigenti negli Stati membri non offrano da sole un'adeguata tutela ai lavoratori contro la perdita dei diritti maturati. A prescindere dal fatto che il trattamento prioritario delle richieste dei lavoratori, previsto dal diritto fallimentare, non è agli stessi di alcuna utilità qualora non sia più veramente disponibile una massa patrimoniale sufficiente, un ulteriore eccessivo rafforzamento di tale trattamento può avere contemporaneamente effetti sulla solvibilità dell'impresa. Le banche ed altri grandi finanziari richiedono in genere alle imprese per i crediti da loro concessi, diritti di pegno o altre garanzie. Se un trattamento troppo privilegiato dei diritti dei lavoratori fa sì che resti solo un margine ristretto per la concessione di tali garanzie, ciò riduce ulteriormente la disponibilità ad accordare crediti, il che dà luogo a difficoltà supplementari per l'impresa.

1.2. L'insolvenza del datore di lavoro colpisce in maniera particolarmente grave proprio i lavoratori. Essi perdono non solo il loro posto di lavoro, ma spesso anche i diritti alla retribuzione maturati grazie alla prestazione di lavoro effettuata.

1.3. Un ulteriore svantaggio per i lavoratori, i quali hanno urgente necessità di ottenere la retribuzione del lavoro svolto per il loro sostentamento e per quello delle rispettive famiglie, è rappresentato dalla durata, generalmente considerevole, del procedimento fallimentare. Anche quando nel corso di tale procedimento risulti che sono ancora disponibili beni patrimoniali per far fronte, completamente o in parte, ai diritti maturati dai lavoratori, il relativo pagamento avviene solo dopo anni. Bisogna quindi tener anche conto del deprezzamento monetario avvenuto nel frattempo.

1.4. I fallimenti costituiscono un fenomeno immanente del sistema di economia libera. In un siffatto sistema economico il fallimento rappresenta in generale il prodotto di un processo di eliminazione. Di conseguenza, bisogna accettare in un'economia libera la possibilità del fallimento.

1.5. Il rischio di fallimento è determinato solo in parte dalla situazione economica del momento. Esso sta anche in un certo rapporto con il fabbisogno di capitale nell'economia e con una certa carenza di modalità di finanziamento. A ciò va aggiunto il crescente progresso tecnologico. Le imprese che non si tengono o che non possono tenersi al passo con tale progresso, e che non sono sufficientemente competitive, si trovano necessariamente esposte ad un elevato rischio di fallimento.

1.6. Un'altra causa del procedimento fallimentare è insita nei cambiamenti strutturali che costituiscono un problema a livello internazionale. Inoltre, una certa importanza va assegnata anche allo sviluppo industriale dei paesi del Terzo mondo, in quanto ciò contribuisce necessariamente ad uno spostamento di alcune produzioni. In tal modo possono prodursi ripercussioni sulle imprese analoghe della Comunità se queste non si sono adeguate oppure non hanno potuto adeguarsi per tempo alla nuova situazione.

1.7. Alla luce di tali riflessioni, il Comitato ritiene che la tutela finanziaria, prevista dalla proposta di direttiva, per i lavoratori non vada raccomandata solo tenendo conto dei loro interessi. Essa riguarda altresì quelli degli

imprenditori e dell'economia in generale. Infatti, se manca una tutela adeguata, ciò può far sì che anche una difficoltà transitoria nei pagamenti, da parte del datore di lavoro, sollevi delle incertezze e delle ingiustizie tra i lavoratori. In particolare i lavoratori altamente qualificati, che hanno immediatamente la possibilità di trovare nuovi posti di lavoro in altre imprese, abbandonano, spesso, in tali occasioni per primi la propria azienda e creano così ancora maggiori difficoltà al datore di lavoro. Un'impresa, che si sarebbe senz'altro potuta ancora gestire, per il fatto che i quadri dirigenti e i lavoratori qualificati l'hanno abbandonata, viene ora a trovarsi realmente in pericolo.

1.8. Sulla base di quanto precede, il Comitato reputa che sia giusto prevedere nuovi meccanismi al di fuori del diritto fallimentare allo scopo di tutelare i diritti maturati dai lavoratori, tanto più che esistono già in alcuni Stati membri meccanismi a tal fine.

2. Osservazioni di carattere particolare

2.1. *Articolo 1*

2.1.1. Il Comitato è del parere che presupposto per l'applicazione della direttiva sia l'instaurazione di un rapporto di lavoro (al posto dei concetti di «rapporto di lavoro» e di «rapporto di formazione» e di quelli di «lavoratore» e di «apprendista» vengono utilizzati nel presente parere solo i concetti di «rapporto di lavoro» e di «lavoratore»). Esso non nega che la decisione sull'esistenza di detto rapporto possa essere collegata in casi limite a certe difficoltà. Il Comitato parte comunque dall'ipotesi che i concetti di «rapporto di lavoro», di «lavoratore» e di «datore di lavoro» siano definiti sufficientemente dalle norme vigenti negli Stati membri.

2.2. *Articolo 2*

2.2.1. A proposito del concetto di «insolvenza» il Comitato rileva che non si tratta a questo punto di includere tutto quanto viene inteso come insolvenza negli Stati membri. Tale articolo definisce il concetto di insolvenza unicamente «ai sensi della presente direttiva». Qualora si consideri tale definizione troppo concisa, si potrebbe eventualmente discutere sul problema se l'applicazione della direttiva debba collegarsi ad ulteriori circostanze.

2.2.2. Per quanto attiene alla condizione citata alla lettera c), cioè la chiusura dell'impresa a causa di insolvenza, il Comitato è partito dal presupposto che ovviamente si debba trattare di una cessazione effettiva dell'attività commerciale. Tuttavia, esso non ritiene opportuno distinguere espressamente nel testo di detto articolo fra cessazione «transitoria» e «definitiva». Una tale distinzione potrebbe peraltro creare problemi di interpretazione ed al tempo stesso circostanze per eludere la normativa.

2.3. *Articolo 3*

2.3.1. Il Comitato ritiene che il verbo «creano» (delle istituzioni) figurante nella prima frase di tale disposizione, potrebbe venir inteso nel senso che gli Stati membri debbono essere obbligati, per conseguire l'obiettivo fissato dalla proposta di direttiva, a creare «altre, nuove istituzioni». Il Comitato è dell'opinione che dev'essere possibile innanzitutto, per ragioni di costo e anche per motivi di razionalità, servirsi delle istituzioni già esistenti, tanto più che nella maggior parte degli Stati membri tali istituzioni ci sono già e vi si può far ricorso.

2.3.2. Il Comitato reputa che il concetto di «istituzione» sia troppo stretto. Si tratta di dare ai lavoratori una garanzia contro la perdita di credito, attuabile al di fuori del procedimento fallimentare. Il fatto che ciò avvenga attraverso un'«istituzione» o in altro modo adeguato, ha secondaria importanza e la scelta deve essere lasciata agli Stati membri. Il Comitato propone pertanto di formulare la prima frase dell'articolo nel modo seguente:

> «Gli Stati membri *adottano i provvedimenti necessari* per garantire che vengano soddisfatti i diritti ancora pendenti dei lavoratori, e sorti prima dell'inizio dello stato di insolvenza, comprendenti . . .».

Allo scopo di chiarire espressamente che sono compresi tutti i diritti che derivano al lavoratore dal rapporto di lavoro, il Comitato propone inoltre di modificare nel modo seguente la frase introduttiva del disposto:

> «Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari per garantire che vengano soddisfatti tutti i diritti ancora pendenti del lavoratore, sorti prima dell'inizio dello stato di insolvenza e che gli spettano *in base a norme* giuridiche e amministrative, nonché a contratti *di lavoro collettivi e individuali*, comprendenti . . .».

2.4. *Articolo 4*

2.4.1. Conformemente alla modifica proposta al testo riguardante l'articolo 3, il Comitato propone, per le ragioni citate, di modificare la prima frase dell'articolo 4 nel modo seguente:

> «Gli Stati membri possono limitare l'obbligo di pagamento *nel quadro dei provvedimenti attuati in conformità dell'articolo 3* senza che esso possa essere inferiore . . .».

2.4.2. Il Comitato ritiene giustificata la distinzione contenuta in tale articolo a proposito della limitazione nel tempo dell'obbligo di pagamento. Esso rileva che, nel caso dei diritti di cui alla lettera a), si tratta di prestazioni

correnti, periodiche, basate sul rapporto di lavoro, per esempio la retribuzione. Alla lettera b) sono incluse invece la prestazioni uniche collegate a determinati eventi, ad esempio malattie, feste natalizie, ecc. Una limitazione a tre mesi dei diritti di cui alla lettera b) comporterebbe ingiusti rigori per il lavoratore.

2.5. *Articolo 5*

2.5.1. Il Comitato rileva il fatto che nella maggior parte degli Stati membri, dove sono già stati presi provvedimenti nel senso della proposta di direttiva in esame, i mezzi finanziari sono a carico unicamente dei datori di lavoro. Ciò è giustificato poiché l'insolvenza del datore di lavoro si sottrae all'influenza del lavoratore e resta esclusivamente nell'ambito del rischio dell'impresa. È lecito chiedersi pertanto se sia appropriata la formulazione «il finanziamento non deve essere a carico dei soli lavoratori».

2.5.2. Il Comitato parte inoltre dal presupposto che gli Stati membri abbiano la possibilità di provvedere, tramite fondi pubblici, al finanziamento dei provvedimenti.

2.5.3. A giudizio del Comitato, si dovrebbe lasciare agli Stati membri la facoltà di disciplinare sul piano nazionale le modalità di richiesta di pagamento da parte del lavoratore che ne ha diritto. Esso propone pertanto di sopprimere nell'articolo 5, lettera c), la frase «La richiesta può essere fatta a voce».

2.5.4. In base alle considerazioni suesposte e in conformità delle modifiche suggerite in merito all'articolo 3, l'articolo 5, per le ragioni indicate, dovrebbe essere formulato nel modo seguente:

«Gli Stati membri attuano i provvedimenti di cui all'articolo 3 nel rispetto dei seguenti principi:

a) qualora si incarichi un'istituzione dell'attuazione dei provvedimenti, il suo patrimonio deve essere indipendente dal capitale di esercizio del datore di lavoro e investito in modo da non poter costituire oggetto di un procedimento di insolvenza;

b) i datori di lavoro devono contribuire al finanziamento, ma possono anche farlo i pubblici poteri ed eventualmente i lavoratori;

c) l'obbligo di pagamento sorge su richiesta del lavoratore interessato. La richiesta è ammissibile dall'inizio della insolvenza per un periodo di sei mesi;

d) l'obbligo di pagamenti a carico dell'istituzione, nei confronti dei lavoratori interessati, indipendentemente dal fatto che il datore di lavoro abbia adempiuto o meno agli obblighi che gli derivano dai provvedimenti posti in atto dagli Stati membri in base all'articolo 3;

e) la sola condizione che gli Stati membri possono porre per il pagamento è che i diritti siano incontestati ovvero vi sia un principio di prova».

2.5.5. Il Comitato parte del resto dal presupposto che per determinati comparti o settori economici gli Stati membri possono incaricare dell'attuazione dei provvedimenti presi specifiche istituzioni e che il necessario finanziamento avverrebbe a livello di tali settori.

2.5.6. Il Comitato ritiene che la direttiva dovrebbe stipulare contemporaneamente che le richieste dei lavoratori nei confronti del datore di lavoro, una volta avvenuto il pagamento ai primi, debbono essere trasferite all'istituzione che le ha soddisfatte. In tal modo l'istituzione avrebbe la possibilità di far valere nei confronti del datore di lavoro il diritto ad un rimborso pari ai pagamenti da essa effettuati.

Fatto a Bruxelles, il 29 novembre 1978.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Fabrizia BADUEL GLORIOSO

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

La seguente proposta di emendamento è stata respinta nel corso della riunione:

Sostituire a pagina 4 i punti 2.2.1 e 2.2.2 con la seguente dizione:

«La sezione fa notare che per i casi in cui il procedimento di cui alla lettera a) non abbia luogo, non è stabilito chiaramente quale momento sia da considerare come inizio di tale periodo. È pertanto necessario fissare, per le circostanze di cui alle lettere b) e c), un momento determinabile in modo obiettivo. Ciò potrebbe ottenersi sostituendo ambedue le condizioni indicate nelle lettere b) e c) dell'articolo 2 della proposta di direttiva con una nuova, del seguente tenore:

b) quando tale procedura risulti inutile sulla base del bilancio, o di qualsiasi attendibile documentazione o situazione di fatto, inequivocabilmente attestanti l'insufficienza dell'attivo. L'accertamento della sussistenza di dette condizioni compete all'autorità giudiziaria che si deve pronunciare con la massima urgenza su istanza del lavoratore».

Motivazione

L'emendamento trova giustificazione nella sua stessa formulazione.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 7, voti contrari: grande maggioranza, astensioni: 31.

Il seguente capoverso del parere della sezione è stato modificato in seguito ad un emendamento adottato nel corso della riunione:

Pagina 7, punto 2.5.4, lettera b):

«b) il finanziamento può essere a carico dei datori di lavoro, dei lavoratori o dei pubblici poteri, ma non del solo lavoratore».

Esito della votazione sulla relativa proposta di emendamento

Voti favorevoli: grande maggioranza, voti contrari: 3, astensioni: 9.

Parere in merito alle proposte della Commissione concernenti il sistema delle preferenze tariffarie generalizzate della Comunità europea per il 1979
(doc. COM (78) 470 def.)

Il testo che ha formato oggetto della consultazione non è stato ancora pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.*

A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE

Il Consiglio ha deciso in data 13 ottobre 1978 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 198 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 163ª sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles il 29 e 30 novembre 1978.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 198,

vista la richiesta di parere, presentata dal Consiglio delle Comunità europee il 13 ottobre 1978,

vista la decisione del proprio ufficio di presidenza (18 ottobre 1978) di affidare alla sezione «relazioni esterne» l'incarico di predisporre il parere in materia,

visto il parere formulato dalla sudetta sezione il 14 novembre 1978,

vista la relazione presentata dal sig. Dietmar Cremer, relatore,