Council of the European Union

Brussels, 28 June 2024
(OR. en, it)

11727/24

Interinstitutional File: 2024/0068(COD)

SOC 547
EMPL 349
ECOFIN 804
EDUC 283
JEUN 203
CODEC 1619
IA 156
INST 249
PARLNAT 106

COVER NOTE

From:	The Italian Chamber of Deputies
date of receipt:	26 June 2024
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on improving and enforcing working conditions of trainees and combating regular employment relationships disguised as traineeships ('Traineeships Directive') [8148/24- COM(2024)132] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion[1] of the Italian Chamber of Deputies on the above proposal.

[1] Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2024-0132

Il Presidente della Camera dei Deputati

Gentile Presidente,

Le trasmetto il documento concernente la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento e alla garanzia del rispetto delle condizioni di lavoro dei tirocinanti e alla lotta ai rapporti di lavoro regolari camuffati da tirocini ("direttiva sui tirocini") (COM(2024) 132 final), approvato, nella seduta del 12 giugno 2024, dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati, nell'ambito della verifica di sussidiarietà di cui all'articolo 6 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona (Doc. XVIII-*bis*, n. 38).

Con i migliori saluti

Lorenzo Fontana

CAMERA DEI DEPUTATI
PARTENZA 26 Giugno 2024
Prot: 2024/0012658/GEN/TN

Alexander DE CROO
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Rue de la Loi 175
B - 1048 - BRUXELLES

Doc. **XVIII-*bis***
n. 38

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

DOCUMENTO APPROVATO DALLA XIV COMMISSIONE NELL'AMBITO DELLA VERIFICA DI SUSSIDIARIETÀ DI CUI ALL'ARTICOLO 6 DEL PROTOCOLLO N. 2 ALLEGATO AL TRATTATO DI LISBONA:

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVA AL MIGLIORAMENTO E ALLA GARANZIA DEL RISPETTO DELLE CONDIZIONI DI LAVORO DEI TIROCINANTI E ALLA LOTTA AI RAPPORTI DI LAVORO REGOLARI CAMUFFATI DA TIROCINI ("DIRETTIVA SUI TIROCINI")
(COM(2024)132 FINAL)

Approvato il 12 giugno 2024

DOCUMENTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminata, ai fini della verifica di conformità con il principio di sussidiarietà, la proposta di direttiva relativa al miglioramento e alla garanzia del rispetto delle condizioni di lavoro dei tirocinanti e alla lotta ai rapporti di lavoro regolari camuffati da tirocini (cd. "direttiva sui tirocini");

preso atto della relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sul documento;

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'esame della proposta;

tenuto conto altresì del fatto che l'iniziativa legislativa in oggetto è accompagnata da una proposta di raccomandazione del Consiglio che si applica a tutti i tirocinanti, indipendentemente dalla posizione professionale, compresi i tirocini che sono parte integrante di programmi di istruzione e formazione formale e quelli obbligatori per accedere a professioni specifiche;

osservato che, pur non producendo effetti giuridici vincolanti per gli Stati membri, non sarebbe tuttavia priva di rilevanza sul piano giuridico e istituzionale;

premesso che è complessivamente condivisibile l'obiettivo generale della proposta di migliorare e far rispettare le condizioni di lavoro dei tirocinanti e combattere i rapporti di lavoro regolari mascherati da tirocini, in quanto:

- come evidenziato dalla Commissione europea, sussistono due situazioni problematiche e illegali riscontrabili in tutti i tipi di tirocinio nell'UE: la prima è costituita dall'utilizzazione dei tirocini per le finalità formative previste, ma in violazione della legislazione nazionale o dell'UE applicabile; la seconda ricorre nel caso in cui il tirocinio venga utilizzato come strumento sostitutivo di rapporti di lavoro tanto dei tirocinanti quanto dei lavoratori regolari;
- i tirocini possono costituire uno strumento valido per favorire l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, aiutandoli ad acquisire un'esperienza pratica di lavoro nonché nuove ed ulteriori competenze, e possono rappresentare anche un'opportunità per i datori di lavoro per attrarre e formare persone di talento e offrire loro un impego;
- i tirocini possono, pertanto, contribuire a ridurre il tasso di disoccupazione giovanile nell'UE, nonché il numero dei cd. NEET, ossia dei giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo, anche al fine di conseguire l'obiettivo che l'UE si è fissata di ridurre, entro il 2030, il tasso di giovani NEET di età compresa tra i 15 e i 29 anni dal 12,6% (dato del 2019) al 9%;

rilevato, con riferimento al rispetto del principio di attribuzione, che:

- la base giuridica su cui si fonda la proposta è costituita dall'art. 153, paragrafo 2, lettera b), TFUE, che consente l'adozione di direttive recanti prescrizioni minime applicabili progressivamente, tra l'altro, alle "condizioni di lavoro" di cui all'art. 153, paragrafo 1, lettera b), del TFUE. Pertanto la proposta si applica soltanto alle persone che hanno un rapporto di lavoro come definito dalla legge, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro;
- il medesimo articolo 153, paragrafo 2, lettera b), precisa che le prescrizioni minime oggetto delle direttive in materia tengono conto "delle condizioni e delle norme tecniche esistenti in ciascuno degli Stati membri". Al riguardo, deve rilevarsi che la proposta in esame, nella misura in cui sembra ricondurre il tirocinio nell'alveo dei contratti di lavoro salariato, non sembra tenere adeguatamente in

considerazione le specificità degli ordinamenti come quello italiano in cui i tirocini, pur condividendo alcuni elementi di un contratto di lavoro, rappresentano un percorso di formazione e non assumono la forma di lavoro subordinato, a differenza del contratto di apprendistato;

- gli ambiti di applicazione della proposta ed i suoi contenuti dovrebbero pertanto essere rimodulati al fine di ottemperare la previsione di cui al richiamato articolo 153, paragrafo 2, lettera b);

ritenuta fermi restando i rilievi formulati con riguardo alla esigenza di assicurare la piena coerenza della proposta con l'articolo 153, paragrafo 2, lettera b), TFUE, la proposta complessivamente conforme al principio di sussidiarietà, in quanto:

- l'intervento legislativo a livello di Unione europea è necessario, alla luce delle criticità di rilevanza transfrontaliera richiamate in premessa, per far rispettare effettivamente le condizioni di lavoro dei tirocinanti e di contrastare i rapporti di lavoro regolari camuffati da tirocini, introducendo una disciplina comune e introdurre un quadro coerente di principi e norme minime in tutti gli Stati membri;
- l'azione dei soli Stati membri in risposta non offrirebbe al riguardo lo stesso livello di protezione in termini di trasparenza e prevedibilità e rischierebbe di aumentare le divergenze tra gli Stati membri;
- l'azione a livello europeo avrebbe un evidente valore aggiunto, sostenendo la convergenza sociale verso l'alto degli ordinamenti nazionali e una migliore applicazione dei diritti del lavoro esistenti nonché contribuendo a migliorare la parità di condizioni per i tirocinanti e i soggetti promotori dei tirocini nell'UE;
- la proposta rispetta il potere discrezionale degli Stati membri di fissare standard più elevati, sostenendone e completandone l'azione. Prevede inoltre la possibilità di affidare alle parti sociali l'attuazione della nuova direttiva;

considerata, invece, la proposta non pienamente conforme al principio di proporzionalità. Se è vero che gli Stati membri in cui vigono già disposizioni più favorevoli di quelle previste nella proposta non dovranno modificarle né renderle meno favorevoli e potranno anche decidere di andare oltre le norme minime previste, si rileva tuttavia che:

- alla luce dei rilievi già formulati in merito alla coerenza della proposta con l'articolo 153, paragrafo 2, lettera b), la riconduzione de facto da essa operata del tirocinio nell'alveo dei contratti del lavoro salariato, modificherebbe strutturalmente l'essenza del tirocinio nell'ordinamento italiano, in cui esso è inteso come un percorso di formazione che non costituisce un rapporto di lavoro;
- per effettuare una compiuta valutazione di proporzionalità tra oneri attuativi e benefici attesi dall'adozione della proposta occorrerebbe pertanto identificare in maniera più puntuale l'ambito di applicazione della proposta di direttiva in oggetto e chiarire con esattezza quali tirocinanti e quali tipi di tirocini vi rientrerebbero;
- allo stesso modo, occorrerebbe chiarire meglio la relazione intercorrente tra le definizioni di "tirocinante" e "tirocinio", di cui all'articolo 2, considerato che la prima richiede l'esistenza di un contratto di lavoro o di un rapporto di lavoro, mentre la seconda non lo richiede;
- l'adozione di norme particolarmente incisive, ma non sufficientemente chiare, potrebbe, infatti, determinare incertezze interpretative nella fase applicativa della direttiva, con potenziali maggiori oneri per gli Stati membri. Potrebbe altresì determinare un grado di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri in materia di tirocini inferiore a quello atteso;
- in particolare, le eventuali contraddizioni, dovute all'inserimento di un siffatto quadro normativo europeo all'interno di quello nazionale, potrebbero avere come ulteriore conseguenza quella di aumentare le controversie legali e diminuire l'offerta dei tirocini;

alla luce di quanto rilevato in premessa, andrebbe inoltre attentamente valutata l'indicazione, contenuta nella citata raccomandazione del Consiglio, secondo cui gli Stati membri devono garantire

che i tirocini siano retribuiti in modo equo, affinché essa non conduca alla configurazione di un obbligo retributivo. Tale previsione, come rilevato nella citata relazione del Governo, potrebbe, nel caso dei tirocini curriculari, indurre le aziende che scelgono di collaborare con gli enti di formazione a rinunciare a tale impegno pubblico nonché determinare una riduzione delle offerte formative professionali regionali e nelle università;

sottolineata, pertanto, l'opportunità di operare, nel prosieguo dell'esame della proposta a livello di Unione europea, un'analisi approfondita dei profili di criticità richiamati in precedenza;

rilevata l'esigenza che il presente documento sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea,

VALUTA CONFORME

la proposta al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea.