

Marco Biagi

Un giurista progettuale

a cura di

Luigi Montuschi
Michele Tiraboschi
Tiziano Treu

Scritti scelti

Collana
ADAPT - FONDAZIONE

"Marco Biagi"

n. 1

Giuffrè Editore

Marco Biagi

Un giurista progettuale

a cura di

Luigi Montuschi
Michele Tiraboschi
Tiziano Treu

Scritti scelti

Giuffrè Editore
Milano 2003

INDICE SOMMARIO

<i>Presentazione</i>	IX
<i>Breve nota biografica</i>	XIX

Parte I DIRITTO DEL LAVORO

I. POLITICHE OCCUPAZIONALI E DEL LAVORO

1. Il lavoro nella riforma costituzionale	3
2. Università e orientamento al lavoro nel doporiforma: verso la piena occupabilità?	13
3. La nuova disciplina del lavoro a termine: prima (controversa) tappa del processo di modernizzazione del mercato del lavoro italiano	32
4. L'impatto della <i>Employment European Strategy</i> sul ruolo del diritto del lavoro e delle relazioni industriali	50
5. Il patto <i>Milano Lavoro</i> : un'intesa pilota	72
6. L'applicazione del Trattato di Amsterdam in materia di occupazione: coordinamento o convergenza?	86
7. Un diritto in evoluzione. Riflessioni sulla legge n. 196/1997, norme in materia di promozione dell'occupazione	102
8. Formazione e qualità: note per una strategia comunitaria dell'occupazione	117
9. Extracomunitari e mercato del lavoro: profili istituzionali	135

II. DIRITTO DELLE RISORSE UMANE, FLESSIBILITÀ DEL LAVORO E LAVORI « ATIPICI »

1. Competitività e risorse umane: modernizzare la regolazione dei rapporti di lavoro	149
2. Quale regolamentazione per le collaborazioni coordinate e continuative? ..	183

3. La nuova disciplina del lavoro a tempo parziale tra tradizione e modernizzazione	203
4. Le proposte legislative in materia di lavoro parasubordinato: tipizzazione di un <i>tertium genus</i> o codificazione di uno statuto dei lavori?	209
5. La partecipazione azionaria dei dipendenti tra intervento legislativo e autonomia collettiva	232
6. I lavori « atipici » tra deregolazione e disciplina normativa	249
7. Disciplina della subfornitura e rapporti di lavoro	266
8. <i>L'outsourcing</i> : una strategia priva di rischi ?	271
9. Il futuro del contratto individuale di lavoro in Italia	286
10. Recessione e mercato del lavoro: la formazione alla flessibilità	308
11. La gestione delle risorse umane come momento strategico nel processo di sviluppo socio-economico dell'area mitteleuropea	328
12. L'impresa minore nel diritto del lavoro verso il 1992	351

III.

AMBIENTE DI LAVORO

1. L'ambiente di lavoro e la politica sociale comunitaria: il caso italiano	371
2. Dalla nocività conflittuale alla sicurezza partecipata: relazioni industriali e ambiente di lavoro in Europa verso il 1992	388

IV.

LICENZIAMENTO INDIVIDUALE E COLLETTIVO

1. Riforma dell'art. 18 St. lav. e tutela dei diritti fondamentali del lavoratore: una polemica male impostata	405
2. Vecchie e nuove regole in tema di licenziamenti collettivi: spunti comunitari e comparati	407
3. Licenziamento e piccole imprese	417

V.

RAPPORTI ASSOCIATIVI DI LAVORO

1. La riforma della disciplina applicabile al socio lavoratore di cooperativa: una riforma modello?	423
2. Rapporti associativi di lavoro	438
3. Mutualità e conflitto in cooperativa fra contrattazione collettiva autonoma e dinamica sindacale	464

Parte II
DIRITTO SINDACALE E RELAZIONI INDUSTRIALI

I.
DIRITTO SINDACALE

1. Attività e democrazia sindacale: il caso italiano in una prospettiva comparata	485
2. Il sindacato verso il 2000: un viaggio senza ritorno?	501
3. Sindacati e giudici di fronte al nuovo processo del lavoro	522

II.
RELAZIONI INDUSTRIALI

1. Cambiare le relazioni industriali. Considerazioni sul rapporto del gruppo di alto livello sulle relazioni industriali e il cambiamento nella UE	529
2. Cultura e istituti partecipativi delle relazioni industriali in Europa	551
3. Interpretazione del contratto collettivo e relazioni industriali	566
4. Le relazioni industriali nell'Unione Europea	580
5. La direttiva comunitaria del 1994 sull'informazione e consultazione dei lavoratori: una prospettiva italiana	626
6. Le relazioni industriali giapponesi fra tradizione e innovazione	655
7. Integrazione europea, dimensione sociale e cultura imprenditoriale: tre fattori inconciliabili? Riflessioni comparate sul caso Italia	679
8. Il diritto delle relazioni industriali in vista dell'Europa 1992: una prospettiva italiana	691

Parte III

1. Federico Mancini: un giurista « progettuale »	713
2. Uno studioso al servizio dello Stato	722
3. Progettare per modernizzare	724

2.

CULTURA E ISTITUTI PARTECIPATIVI DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI IN EUROPA (*)

SOMMARIO: 1. Quale teoria per le relazioni industriali? — 2. Verso un consolidamento della cultura e degli istituti partecipativi. — 2.1. La direttiva CAE: il successo di un nuovo modello. — 2.2. La società europea. — 2.3. L'informazione e la consultazione dei lavoratori nella Comunità europea. — 3. Conclusioni.

1. Quale teoria per le relazioni industriali?

Rispondere alla domanda se gli assetti delle relazioni industriali in Europa continuino nella tradizione degli schemi *pluralistici* o non segnino, piuttosto, modificazioni di rilievo nella direzione di cultura e di istituti *partecipativi* non rappresenta certo un agevole esercizio intellettuale.

Al di là delle note — quanto inevitabili — difficoltà di mettere a confronto « sistemi » caratterizzati da fattori politico-economici, sociali e istituzionali specifici ⁽¹⁾, valga per tutti, a questo proposito, il recente monito di chi ha giustamente denunciato i rischi di « inconcludenza » della comparazione nelle relazioni industriali. L'insufficienza dei « fondamenti teorici » della riflessione scientifica — è stato efficacemente rilevato — si traduce, il più delle volte, nella mancanza di un adeguato supporto analitico volto a sostenere la validità, o almeno la plausibilità, delle risposte che di volta in volta vengono fornite, anche laddove si tratti semplicemente della « descrizione, (e) valutazione, dei cambiamenti, per tacere della inadeguatezza dei meccanismi esplicativi » ⁽²⁾. Prova ne sia l'estrema — e talora sin troppo ra-

(*) Pubblicato in *Impresa al Plurale*, 2002, n. 9, 291-306.

(1) Cfr. GRANDI, *L'evoluzione delle relazioni industriali in Europa: progetti, modelli e problemi irrisolti*, in *EL*, 2000, 19.

(2) Cfr. CELLA, *Più teoria nelle relazioni industriali*, in *Studi in onore di Gino Giugni*, Giuffrè, Milano, 1998, 241-242.

dicale — oscillazione di giudizio nella elaborazione scientifica dell'ultimo decennio (talvolta, paradossalmente, addirittura nel percorso culturale di uno stesso autore!) rispetto a quelli che sono gli snodi teorici centrali da affrontare per una corretta impostazione del percorso argomentativo volto a dare una risposta alla domanda da cui ha preso le mosse la presente riflessione: convergenza o divergenza negli assetti delle relazioni industriali nazionali? la convergenza darà luogo a un sistema europeo di relazioni industriali? e se sì, cosa resta allora dei sistemi nazionali di relazioni industriali? ecc.

Invero, un tentativo di risposta a questi e ad altri interrogativi — tentativo che, giova ripetere, pare imprescindibile per valutare su solide basi teoriche l'esistenza o meno di una svolta delle relazioni industriali europee nella direzione di cultura e di istituti *partecipativi* — è stato recentemente formulato dalla Commissione Europea, attraverso la redazione del primo *Rapporto sulle relazioni industriali* (COM2000-113 final, d'ora il poi il *Rapporto*), frutto di un ambizioso quanto meritorio sforzo di monitorare in modo sistematico le principali linee di tendenza evolutive delle relazioni industriali in Europa.

Al di là del giudizio di merito sul *Rapporto*, che certamente manifesta sotto vari aspetti tutti i rischi di un progetto culturale volto a fornire una rappresentazione onnicomprensiva dello stato delle relazioni industriali in Europa (primo tra tutti quello, da più parti denunciato, di mero descrittivismo), non si può certo negare che esso ha rappresentato un importante fattore di svolta nello studio delle relazioni industriali, tale in ogni caso da sollecitare un rinnovato impegno teorico e di metodo nello studio di questa disciplina. Si pensi, in particolare, alle principali conclusioni cui si è pervenuti nel corso del convegno annuale della « Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali » dello scorso anno ⁽³⁾ che, nell'accostare il tema della emersione di un modello europeo di relazioni industriali, non a caso si proponeva (come indicato nel sottotitolo: *Building on the first Report of the European Commission*) il compito, altrettanto ambizioso, di dare il via ad una nuova stagione teorico-ricostruttiva nel campo degli studi sulle relazioni industriali, sul presupposto — solo fino a un certo

⁽³⁾ Gli atti del convegno sono ora raccolti in BIAGI, *Towards a European Model of Industrial Relations? Building on the first report of the European Commission*, Kluwer Law International, 2001.

punto implicito — di superare l'attuale fase di inconcludenza e scarsa fondatezza della comparazione.

Da questo punto di vista, invero, non si può non ricordare come, proprio chi ha denunciato i limiti e l'insoddisfazione che emergono dagli studi, anche recenti, in materia di relazioni industriali abbia contestualmente sostenuto come questo sia in larga parte riconducibile all'affrettato — e comunque immotivato — abbandono di una teoria pluralista delle relazioni industriali (nelle sue varie versioni), frutto della « sottovalutazione della natura e dei caratteri specifici delle relazioni industriali », almeno se intese come un « sistema » o « metodo » di composizione di interessi potenzialmente contrapposti mediante una combinazione di « regolazione », « rappresentanza », « efficienza » ed « equità » (4). Tale considerazione, assume peraltro particolare rilievo solo se si consideri come proprio questo filone dottrinale non abbia mai esitato a riconoscere le « difficoltà esplicative » del modello pluralista, e questo anche a prescindere dalla attuale crisi di sviluppo delle economie capitalistiche, in uno con la più recente evoluzione dei rapporti tra Stato, economia e gruppi di interesse organizzati (5).

Come ben noto agli studiosi delle relazioni industriali, è dai tempi delle polemiche tra Alan Fox (6) e Hugh Clegg (7) che si discute — con abbondanza di argomentazioni sia da uno schieramento che dall'altro — circa la validità o meno dello schema pluralistico a spiegare le logiche e gli assetti dei sistemi di relazioni industriali. Senza entrare nel merito delle diverse tesi prospettate — sia perché si tratta di posizioni ai più note sia, soprattutto, perché tale valutazione non rientra nei limiti del presente lavoro — credo tuttavia che non si possa negare, come punto di partenza della nostra riflessione, come non sia ancora emersa una vera teoria *alternativa* a quella pluralista, in grado di valutare in termini complessivi quelli che sono i tratti salienti di

(4) Cfr. CELLA, *Più teoria nelle relazioni industriali*, in *Studi in onore di Gino Giugni*, cit., 260-261.

(5) Cfr. CELLA, *Per una critica del pluralismo*, in AA.VV., *La contesa industriale. Contrattazione, conflitto e potere nella scuola di Oxford*, Ed. Lavoro, Roma, 1980, cui adde più recentemente, CELLA, TREU, *Considerazioni conclusive e linee di tendenza*, in CELLA, TREU, (a cura di), *Le nuove relazioni industriali*, Il Mulino, Bologna, 1998, 555-556. Per analoghe considerazioni sul punto, BAGLIONI, *Il sistema delle relazioni industriali in Italia: caratteri ed evoluzione storica*, in CELLA, TREU (a cura di), cit., 16.

(6) Cfr. FOX, *Beyond contract Work, Power and Trust Relations*.

(7) Cfr. CLEGG, *Pluralism in Industrial Relations*, in *British Journal of Industrial Relations*, 1975.

ogni sistema di relazioni industriali, primo tra tutti l'esistenza di un conflitto, anche solo latente o potenziale, tra imprenditori e gruppi di lavoratori organizzati.

Come magistralmente dimostrato da Otto Kahn-Freund, uno dei padri delle teorie pluraliste, « any approach to the relations between management and labour is fruitless unless the divergency of their interests is plainly recognised and articulated » ⁽⁸⁾. Questo, naturalmente, a condizione che il pluralismo non venga assimilato a una sorta di dogma della teoria delle relazioni industriali, ma, più semplicemente, venga utilizzato alla stregua di un metodo utile a spiegare « what happens in a non-totalitarian society » e, dunque, « not as an ideology » ⁽⁹⁾.

2. Verso un consolidamento della cultura e degli istituti partecipativi.

Posta questa premessa, che fa salva l'importanza degli schemi pluralistici nello studio e spiegazione delle relazioni industriali, non si può peraltro non riconoscere neppure come le capacità regolative dei sistemi di relazioni industriali europei si siano caratterizzate, nel corso dell'ultimo decennio, in termini sempre più collaborativi e partecipativi. In questa direzione un ruolo decisivo è stato indubbiamente assunto dagli interventi regolatori adottati a livello comunitario.

Nel corso degli anni Ottanta, come noto, l'adattamento alle sfide della globalizzazione e internazionalizzazione dei mercati aveva registrato rilevanti successi soprattutto in quei Paesi che, per tradizione, disponevano di un quadro normativo e istituzionale fortemente partecipativo e collaborativo (Paesi Scandinavi, Paesi Bassi, Austria e Germania). Nel corso del decennio successivo questo modello regolatorio si è progressivamente esteso — al di là di ogni previsione — anche ad altri Paesi (con la sola esclusione di Francia e Regno Unito), soprattutto mediante l'adozione di politiche concertative a livello macroeconomico e la stipulazione di patti sociali a livello nazionale ⁽¹⁰⁾ e co-

⁽⁸⁾ Cfr. KAHN-FREUND, *Labour and the law*, Stevens & Son, London, 1977, 15, cui *adde* più recentemente, GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, Bari, 1996, 12-13 e CELLA, *Più teoria nelle relazioni industriali*, in *Studi in onore di Gino Giugni*, cit., 261.

⁽⁹⁾ Cfr. KAHN-FREUND, *Labour and the law*, cit., 15, nota 30.

⁽¹⁰⁾ Cfr. REGINI, *I patti sociali nel rapporto della Commissione Europea sulle re-*

munque mediante l'emersione generalizzata di risposte di tipo partecipativo nella soluzione delle tensioni provocate dalle crisi di sviluppo delle economie europee ⁽¹¹⁾. Come chiaramente indicato dal *Rapporto* della Commissione sulle relazioni industriali, in tutta Europa i rapporti tra i datori di lavoro e i lavoratori risultano oggi più partecipativi di anche solo un decennio fa — coerentemente con le indicazioni contenute nell'art. 138 del Trattato CE — e, in ogni caso, molto meno conflittuali rispetto al passato: il numero di scioperi è, infatti, drasticamente ridotto ⁽¹²⁾.

È tuttavia su piano normativo, mediante l'adozione di tre importanti direttive comunitarie, che sono state poste le premesse per una significativa svolta in senso partecipativo nell'ambito delle relazioni industriali europee, contribuendo non poco alla edificazione di un vero e proprio modello europeo di relazioni industriali. Il riferimento è alla direttiva sui Comitati Aziendali Europei del 1994 e, soprattutto, ai più recenti sviluppi normativi che hanno dato luogo alla adozione di una direttiva sulla informazione e consultazione dei lavoratori e (sebbene non ancora formalizzate) alla direttiva e al regolamento sulla società europea.

2.1. La direttiva CAE: il successo di un nuovo modello.

È dello scorso anno il rapporto della Commissione Europea sulla applicazione della direttiva sui Comitati aziendali europei (CAE) del 1994 ⁽¹³⁾. Si tratta di un documento assai significativo per chi studi l'evoluzione delle relazioni industriali in Europa. Non solo: è anche una occasione per riflettere sulle tecniche e metodologie da adottarsi nel legiferare in questa materia a livello comunitario.

La Commissione non ha esitato, nel presentare il proprio rap-

lazioni industriali, in DRI, 2001, 4, cui adde le notazioni critiche di BRUNETTA, *Relazioni industriali e concertazione in tempi di bassa inflazione ovvero in bassa inflazione la concertazione centralizzata fa male allo sviluppo e ai salari*, Roma, 2 febbraio 2001, inedito.

⁽¹¹⁾ Cfr. KELLER, *Emerging Models of Workers Participation and Representation*, in *British Journal of Industrial Relations*, 1995, 3.

⁽¹²⁾ Vedi i giusti rilievi di CELLA, *Che cosa rimane dei sistemi nazionali di relazioni industriali?* in DRI, 2000, 360.

⁽¹³⁾ Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sullo stato di applicazione della direttiva CAE*, 4 aprile 2000 — COM(2000) 188 def.

porto, a parlare di un « successo » ⁽¹⁴⁾. Effettivamente negli ultimi 5 anni gli accordi raggiunti nelle imprese o gruppi di imprese a livello comunitario hanno sfiorato i 600, di cui ben 450 prima della entrata in vigore della direttiva avvenuta nel settembre 1996. Anche soltanto questo dato autorizzerebbe a parlare di un successo, almeno sul piano quantitativo: nessuno negli anni Novanta poteva prevedere una esplosione così notevole delle trattative sui CAE. Ma il termine non appare esagerato soprattutto se riferito allo stesso impianto su cui questa direttiva si basa. Il *management* e le rappresentanze sindacali non sono semplicemente invitati a “discutere”: la direttiva contiene invece anche un forte stimolo per contrattare. Infatti, nel caso in cui venga raggiunto un accordo è previsto un “premio”: le parti firmatarie dell'accordo non sono più vincolate alla osservanza delle norme prescrittive di cui agli allegati della direttiva. In una certa misura, al *management* delle imprese multinazionali e alle rappresentanze dei lavoratori è stato attribuito un ruolo quasi-legislativo seppure a livello micro.

Nonostante tutto questo, un commento critico deve comunque essere espresso con riferimento agli esiti dei primi sei anni di applicazione della Direttiva sui *Comitati Aziendali Europei*. I più recenti sviluppi della politica sociale europea hanno infatti dimostrato che il suo valore in termini di “modello” è rimasto ampiamente sottovalutato ⁽¹⁵⁾. Il compromesso raggiunto a Nizza, relativo allo statuto della Società Europea (*infra*, § 2.2.), è consistito nell'introdurre la possibilità per gli Stati membri di esercitare l'*opting out* rispetto alla direttiva, nella misura in cui contempla meccanismi di partecipazione. Rimane ancora da chiarire perché la Spagna — e con essa tutti gli altri Stati membri che, in forme meno eclatanti, si oppongono alla direttiva, come il Regno Unito — non hanno voluto applicare il modello normativo sperimentato con la direttiva sui *Comitati Aziendali Europei*, che, come detto, è basato sul potere delle parti negoziali di svincolarsi da schemi normativi prestabiliti autoritativamente.

Senza alcun incentivo reale è difficile immaginare i motivi per cui il *management* debba contrattare sui meccanismi partecipativi alla vigilia della approvazione della Direttiva sulla Società Europea. A meno

⁽¹⁴⁾ In dottrina cfr., nello stesso senso, WEISS, *Le prospettive del diritto del lavoro e delle relazioni industriali in Europa*, in DRI, 2001, 350.

⁽¹⁵⁾ Vedi ancora WEISS, *Le prospettive del diritto del lavoro e delle relazioni industriali in Europa*, cit., 350.

che i governi nazionali — nel trasporre la futura direttiva sulla *Società Europea* — adottino il modello del *Comitato Aziendale Europeo*. In altre parole, la legislazione nazionale potrebbe fornire alle imprese la seguente opzione: o negoziare su una base completamente nuova, cioè raggiungere accordi di tipo partecipativo nelle imprese europee, ovvero recepire un modello prestabilito, come, per esempio, quello più diffuso nei diversi Stati membri.

L'esperienza della direttiva sui *Comitati Aziendali Europei* merita più attenzione anche alla luce della prospettiva dell'allargamento della Unione Europea. Nel campo della politica sociale, la ricerca di metodologie di normazione meno prescrittive e il più possibile flessibili non può che condurre alla valorizzazione di interventi analoghi a quelli della direttiva sui *Comitati Aziendali Europei*. A ben vedere, proprio in questa prospettiva si sono collocati i redattori dell'Accordo di Nizza, laddove viene esplicitato che la politica sociale della Unione Europea escluderà « qualsiasi armonizzazione delle leggi e regolamenti degli Stati membri » (art. 137 del Trattato).

2.2. La società europea.

Il rafforzamento del modello partecipativo rappresenta un elemento centrale anche nell'ambito di regolamentazione della Società Europea. L'adozione definitiva di una nuova direttiva sulle società per azioni europee (*Societas europea*, qui di seguito denominata *SE*) appare ormai imminente. Dopo circa trent'anni di confronto a livello comunitario, e anche su scala nazionale, questo provvedimento tanto atteso sembra poter divenire presto realtà. Nel dicembre del 2000 al Consiglio Europeo di Nizza è stato raggiunto infatti un accordo politico che ha vinto le ultime resistenze. Il Consiglio occupazione e affari sociali ha approvato il testo di regolamento e direttiva e ora, dopo la lettura del Parlamento europeo, tutto lascia prevedere che il provvedimento venga adottato nel prossimo dell'autunno. Una volta approvati sia il regolamento che la direttiva sarà possibile costituire una società europea dotata di un proprio statuto giuridico, per permettere a società di Stati membri differenti di fondersi, di formare una holding o una filiale comune senza dover sottostare ai vincoli giuridici e pratici derivanti da quindici ordinamenti giuridici differenti.

La SE contribuirà indubbiamente a organizzare la partecipazione dei lavoratori nella società europea e a riconoscere il loro ruolo nel-

l'impresa ⁽¹⁶⁾. La nuova disciplina, anche restando ai profili più direttamente attinenti alle relazioni industriali da essa richiamati, è tuttavia gravida di importanti implicazioni politiche. La parte relativa al coinvolgimento dei lavoratori, quindi ai loro diritti di partecipazione, può infatti essere oggetto di *opting out* da parte di uno Stato membro il quale non intenda trasporre questa sezione del testo comunitario (*supra*, § 2.1). Si tratta di una novità nel diritto comunitario, che è valsa a superare le ultime resistenze della Spagna, contraria altrimenti al provvedimento proprio per la questione della partecipazione.

Rispetto alle procedure pratiche per l'informazione e la consultazione transnazionale dei lavoratori nonché, ove applicabile, la loro partecipazione, da applicare a ciascuna SE, dovrebbero essere definite soprattutto tramite un'intesa da stipularsi tra le parti interessate o, in mancanza della stessa, con l'applicazione di norme accessorie. Solo in mancanza di una intesa a seguito dei negoziati tra i rappresentanti dei lavoratori e gli organi competenti delle società partecipanti, si prevede l'adozione di disposizioni di riferimento che si applichino alla SE, una volta costituita; dette disposizioni di riferimento dovrebbero garantire un regime efficiente di informazione e consultazione transnazionale dei lavoratori nonché la loro partecipazione agli organi pertinenti della SE se tale regime esisteva prima della costituzione della SE stessa nell'ambito delle società partecipanti.

Se una SE e le sue affiliate e stabilimenti sono disciplinati dalla direttiva 94/45/CE del 22 settembre 1994, riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, il disposto di detta direttiva e le disposizioni di recepimento nella legislazione nazionale non dovrebbero applicarsi ad essi né alle loro affiliate e stabilimenti, a meno che la delegazione speciale di negoziazione decida di non iniziare negoziati o di porre termine a negoziati già avviati.

Nella proposta di direttiva per « informazione » si intende l'informazione dell'organo di rappresentanza dei lavoratori e/o dei rappresentanti dei lavoratori, da parte dell'organo competente della SE, sui problemi che riguardano la stessa SE e qualsiasi affiliata o stabili-

(16) Cfr. BIAGI, TIRABOSCHI, *Gli obblighi di informazione e consultazione a favore delle rappresentanze dei lavoratori sul luogo di lavoro in Europa*, in *The Japanese Journal of Labour Studies*, settembre 2001.

mento della medesima situati in un altro Stato membro, o su questioni che esorbitano dai poteri degli organi decisionali di un unico Stato membro, con tempi, modalità e contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori di procedere ad una valutazione approfondita dell'eventuale impatto e, se del caso, di preparare consultazioni con l'organo competente della SE. Per « consultazione » si intende invece l'apertura di un dialogo e d'uno scambio di opinioni tra l'organo di rappresentanza dei lavoratori e/o i rappresentanti dei lavoratori e l'organo competente della SE, con tempi, modalità e contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori, sulla base delle informazioni da essi ricevute, di esprimere — circa le misure previste dall'organo competente — un parere di cui si può tener conto nel processo decisionale all'interno della SE.

In particolare i diritti di informazione e consultazione possono così essere sintetizzati. Quando gli organi di direzione o di amministrazione delle società partecipanti stabiliscono il progetto di costituzione di una SE adottano le iniziative necessarie, comprese le informazioni da fornire circa l'identità e il numero di lavoratori delle società partecipanti, delle affiliate e degli stabilimenti, per avviare una negoziazione con i rappresentanti dei lavoratori delle società sulle modalità del coinvolgimento dei lavoratori nella SE. A tal fine viene istituita una delegazione speciale di negoziazione, rappresentativa dei lavoratori delle società partecipanti e delle affiliate e degli stabilimenti interessati.

La delegazione speciale di negoziazione e l'organo competente delle società partecipanti hanno il compito di determinare, tramite accordo scritto, le modalità del coinvolgimento dei lavoratori nella SE. A tal fine, l'organo competente delle società partecipanti informa la delegazione speciale di negoziazione del progetto e dello svolgimento del processo di costituzione della SE, sino alla registrazione di quest'ultima. L'organo competente delle società partecipanti e la delegazione speciale di negoziazione devono negoziare con spirito di cooperazione per raggiungere un accordo sulle modalità del coinvolgimento dei lavoratori nella SE.

Fatta salva l'autonomia delle parti, l'accordo stipulato tra l'organo competente delle società partecipanti e la delegazione speciale di negoziazione, determina:

- il campo d'applicazione dell'accordo;
- la composizione, il numero di membri e la distribuzione dei

seggi dell'organo di rappresentanza che sarà l'interlocutore dell'organo competente della SE nel quadro dei dispositivi di informazione e di consultazione dei lavoratori di quest'ultima e delle sue affiliate e stabilimenti;

- le attribuzioni e la procedura prevista per l'informazione e la consultazione dell'organo di rappresentanza;

- la frequenza delle riunioni dell'organo di rappresentanza;

- le risorse finanziarie e materiali da attribuire all'organo di rappresentanza;

- se, durante i negoziati, le parti decidono di istituire una o più procedure per l'informazione e la consultazione anziché un organo di rappresentanza, le modalità di attuazione di tali procedure.

L'organo competente della SE e l'organo di rappresentanza sono chiamati a operare con spirito di cooperazione nell'osservanza dei loro diritti e obblighi reciproci. La stessa disposizione vale per la cooperazione tra l'organo di vigilanza o di amministrazione della SE e i rappresentanti dei lavoratori, nell'ambito della procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori.

Le materie oggetto di informazione e consultazione sono: struttura e situazione economica e finanziaria della SE; evoluzione probabile delle attività, della produzione e delle vendite della SE; situazione ed evoluzione probabile dell'occupazione, degli investimenti, dei cambiamenti fondamentali riguardanti l'organizzazione, nonché l'introduzione di nuovi metodi di lavoro o di nuovi processi produttivi, trasferimenti di produzione, fusioni, diminuzione delle dimensioni o chiusura delle imprese, degli stabilimenti o di parti importanti degli stessi e licenziamenti collettivi. In particolare, qualora si verifichino circostanze eccezionali che incidano notevolmente sugli interessi dei lavoratori, e segnatamente nel caso di delocalizzazione, trasferimento, chiusura di imprese o di stabilimenti oppure licenziamenti collettivi, l'organo di rappresentanza ha il diritto di esserne informato. L'organo di rappresentanza o, se questo decide in tal senso soprattutto per motivi di urgenza, il comitato *ad hoc* ha il diritto di riunirsi, a sua richiesta, con l'organo competente della SE o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato nell'ambito della SE, avente la competenza di prendere decisioni proprie, per essere informato e consultato sulle misure che incidono considerevolmente sugli interessi dei lavoratori.

Qualora l'organo competente decida di non agire conformemente al parere espresso dell'organo di rappresentanza, quest'ultimo

dispone della facoltà di riunirsi nuovamente con l'organo competente della SE nella prospettiva di trovare un accordo. Nel caso di una riunione organizzata con il comitato *ad hoc*, hanno il diritto di partecipare anche i membri dell'organo di rappresentanza che rappresentano lavoratori direttamente interessati dalle misure in questione. Le riunioni di cui sopra lasciano impregiudicate le prerogative dell'organo competente.

2.3. L'informazione e la consultazione dei lavoratori nella Comunità europea.

Nella prospettiva del definitivo consolidamento a livello europeo di una cultura e di procedure di tipo partecipativo, un ruolo di rilievo deve infine essere attribuito alla recente proposta di direttiva che, a seguito della posizione comune raggiunta l'11 giugno 2001 nell'ambito del Consiglio dei Ministri UE, istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nella Comunità Europea. La nuova disciplina dovrebbe ora essere formalmente adottata nell'autunno del 2001.

Tale normativa — sulla cui promulgazione pochi osservatori erano, ancora recentemente, a scommettere almeno nel breve periodo ⁽¹⁷⁾ — pare destinata a contribuire in modo decisivo all'intensificazione del dialogo sociale e delle relazioni di fiducia nell'ambito dell'impresa per favorire l'anticipazione dei rischi, sviluppare la flessibilità dell'organizzazione del lavoro e agevolare l'accesso dei lavoratori a situazioni d'apprendimento nell'ambito dell'impresa in un quadro di sicurezza ⁽¹⁸⁾ sia la promozione della sensibilizzazione dei lavoratori alle necessità di adattamento ⁽¹⁹⁾, aumentare la disponibilità dei lavoratori ad impegnarsi in misure e azioni intese a rafforzare la loro occupabilità ⁽²⁰⁾, promuovere il coinvolgimento dei lavoratori nella conduzione dell'impresa e

⁽¹⁷⁾ WEISS, *Le prospettive del diritto del lavoro e delle relazioni industriali in Europa*, cit., 351.

⁽¹⁸⁾ Settimo considerando della proposta di direttiva.

⁽¹⁹⁾ L'«adattamento» ai mutamenti del quadro socio-economico costituisce, come noto, il terzo pilastro della Strategia Europea per l'occupazione (cfr., da ultimo, la «Decisione del Consiglio del 19 gennaio 2001 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2001», COM2001/63/EC).

⁽²⁰⁾ L'«occupabilità» dei lavoratori costituisce il primo pilastro della Strategia Europea per l'occupazione (cfr., da ultimo, la «Decisione del Consiglio del 19

nella determinazione del suo futuro ⁽²¹⁾, nonché rafforzare in termini generali la competitività dell'impresa stessa ⁽²²⁾.

La direttiva nasce dal presupposto che occorre promuovere, in particolare, l'informazione e la consultazione sulla situazione e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa, nonché sulle eventuali misure preventive o di accompagnamento rispetto a situazioni di crisi aziendale che mettano in pericolo i posti di lavoro esistenti, al fine di evitare tali effetti negativi o, comunque, attenuarne le conseguenze. L'informazione (e la consultazione) in tempo utile può in effetti rappresentare, in questi casi, una condizione preliminare e imprescindibile per il buon esito dei processi di ristrutturazione e di adattamento delle imprese alle nuove condizioni indotte dalla globalizzazione dell'economia, in particolare mediante lo sviluppo di nuove procedure di organizzazione del lavoro. Attualmente, invece, il quadro giuridico in materia di informazione (e consultazione) dei lavoratori è orientato, sia a livello comunitario sia a livello nazionale, soprattutto in funzione del trattamento *ex post* dei processi di cambiamento, trascurando per contro i fattori economici delle decisioni. In questo modo non esistono le condizioni normative adeguate per favorire, sul piano delle relazioni industriali, una reale anticipazione della evoluzione della occupazione nell'ambito dell'impresa e della prevenzione dei rischi per i livelli di occupazione e di protezione dei lavoratori.

Occorre peraltro rilevare che l'intervento della Unione Europea in questa materia trova giustificazione nella insufficienza delle azioni intraprese dai singoli Stati membri. Giova infatti ricordare che, secondo il c.d. principio di sussidiarietà, la Comunità è chiamata a intervenire « soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario » (art. 5 del

gennaio 2001 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2001 », COM2001/63/EC).

⁽²¹⁾ Sulle prospettive della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese cfr., in particolare, la « Raccomandazione del Consiglio n. 92/443/CEE del 27 luglio 1992, concernente la partecipazione finanziaria dei lavoratori subordinati ai profitti e ai risultati dell'impresa (compresa la partecipazione al capitale dell'impresa) », nonché il *Libro verde* del 1997 su « *Paternariato per una nuova organizzazione del lavoro* ».

⁽²²⁾ Settimo considerando della proposta di direttiva.

Trattato CE). Il presupposto dell'intervento delle autorità comunitarie è dunque la circostanza che gli obiettivi della realizzazione di un quadro generale relativo alla informazione e consultazione dei lavoratori non possano essere realizzati adeguatamente a livello nazionale, nella misura in cui si tratta di stabilire un impianto normativo e istituzionale adeguato ai cambiamenti intervenuti nelle società e nelle economie europee. Tali obiettivi possono invece essere meglio realizzati a livello comunitario, attraverso l'adozione di prescrizioni minime applicabili nell'intera Unione Europea.

Invero, la non rilevanza del principio di sussidiarietà in questa materia risulta niente affatto scontata. Giova ricordare, infatti, come a seguito di una prima comunicazione relativa alla informazione e alla consultazione dei lavoratori ⁽²³⁾, la Commissione avesse avviato, già nel 1997, una fase di consultazione delle parti sociali in base alle disposizioni dell'art. 3, paragrafo 2 dell'Accordo sulla politica sociale (del Trattato di Maastricht ora art. 138, paragrafo 2, del Trattato CE versione consolidata). Le rappresentanze dei lavoratori (CES e CEEP) avevano indicato la loro volontà di avviare una trattativa a livello comunitario in materia. La rappresentanza dei datori di lavoro (UNICE) aveva invece preferito non partecipare a tali trattative, in quanto riteneva che il progetto fosse contrario al principio di sussidiarietà e che questo settore riguardasse l'organizzazione e la gestione interna delle imprese e, di conseguenza, rientrasse nelle prerogative esclusive della direzione aziendale. La mancanza di consenso fra le parti sociali, spiega perché la Commissione in un primo tempo, e la Commissione e il Parlamento europeo più recentemente, abbiano presentato una proposta di direttiva che ha per oggetto l'applicazione di un quadro generale relativo alla informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese situate nella Comunità europea.

L'analisi delle normative statali attualmente vigenti in materia di informazione e di consultazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti mostra in effetti l'insufficienza del livello nazionale e giustifica l'adozione di un intervento generale di supporto a livello comunitario. I sistemi nazionali sono basati infatti sulle condizioni specifiche di ogni Stato membro per quanto riguarda le relazioni collettive del la-

⁽²³⁾ Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nel quadro nazionale* — documento di consultazione inviato alle parti sociali a livello comunitario 4 giugno 1997 COM(19) 547 def.

voro, le disposizioni legali e gli accordi contrattuali. Nella grande maggioranza dei casi gli Stati membri dispongono di un congruo quadro giuridico di origine legale e/o contrattuale, che prevede procedure di consultazione a vari livelli (stabilimento, impresa, gruppo di imprese). Tuttavia, il rispetto di tali diritti fondamentali non è sempre garantito in maniera effettiva sul piano delle relazioni industriali, poiché una loro violazione non comporta un annullamento delle decisioni prese in contraddizione con tali regole. Come già anticipato, poi, la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori interviene troppo spesso a valle del processo di decisione, in un momento in cui le scelte economiche e strategiche sono state già effettuate e quando possono essere discusse soltanto le implicazioni di natura sociale. Da qui la necessità di una effettiva gestione di previsione della occupazione a livello dell'impresa e di una concertazione permanente con i rappresentanti dei lavoratori dipendenti sulle misure sociali di accompagnamento delle decisioni strategiche che possono incidere sull'occupazione (formazione, riconversione, riclassificazione, ecc.).

A differenza delle direttive sinora emanate in materia (CAE, licenziamenti collettivi, trasferimento d'azienda e, in futuro, SE), questo provvedimento introduce un obbligo generale di informazione e consultazione dei lavoratori in ambito comunitario, in relazione a molte materie ⁽²⁴⁾, subordinato solo ad un requisito dimensionale che permette di esentare le imprese di minori dimensioni. Al fine di evitare vincoli amministrativi, finanziari e giuridici alla creazione e allo sviluppo delle piccole e medie imprese, la proposta di direttiva consente di escludere dal proprio campo di applicazione le imprese che occupino meno di cinquanta dipendenti, nonché gli stabilimenti che occupano meno di venti addetti.

Le materie che rientrano nell'ambito di applicazione della proposta di direttiva sono:

- l'informazione sulla evoluzione recente e su quella probabile delle attività dell'impresa e della sua situazione economica e finanziaria;
- l'informazione e la consultazione sulla situazione, la struttura e l'evoluzione probabile della occupazione nell'ambito della impresa, nonché sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in caso di minaccia della continuità dei posti di lavoro;

⁽²⁴⁾ BIAGI, TIRABOSCHI, *Gli obblighi di informazione e consultazione a favore delle rappresentanze dei lavoratori sul luogo di lavoro in Europa*, cit.

— l'informazione e la consultazione sulle decisioni che possono comportare cambiamenti di rilievo in materia di organizzazione del lavoro, oppure di contratti tipologie di contratti di lavoro utilizzati nella impresa o nello stabilimento.

Se la direttiva non è destinata a incidere sui diritti di informazione e consultazione stabiliti nella direttiva sui Comitati Aziendali Europei, così non è invece in materia di licenziamenti collettivi e di trasferimento d'azienda. Il campo di applicazione di tale proposta si estende infatti anche agli argomenti oggetto della direttiva n. 98/59/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi, e della direttiva n. 2000/23/CE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti.

3. Conclusioni.

La rapida evoluzione normativa registratasi nel corso dell'ultimo decennio sembra inequivocabilmente spingere gli assetti delle relazioni industriali in Europa verso una logica sempre più partecipativa. Occorreranno certo ancora alcuni anni per valutare l'impatto dei più recenti provvedimenti sulla prassi delle relazioni industriali. Non mancano comunque materiali normativi ed esperienze applicative per dare corso a una ampia riflessione sul quesito — cruciale per il futuro delle relazioni industriali — da cui abbiamo preso le mosse delle nostre riflessioni.

Da questo punto di vista, è mia personale convinzione che un valido terreno di verifica della esistenza o meno di un mutamento di paradigma possa essere individuato nelle interrelazioni tra « qualità delle relazioni industriali » e forme di « employee involvement ». Uno spunto in questa direzione — oggetto di approfondimento del prossimo convegno internazionale organizzato dal Centro Studi Internazionali e Comparati dell'Università di Modena e Reggio Emilia in tema di *Quality of Work and Employee Involvement in Europe* (Modena, 30 novembre-1 dicembre 2001) — è fornito dalla Commissione Europa nella recente comunicazione del 20 giugno 2001 dove si sostiene che un sistema di relazioni di buona qualità dovrebbe assicurare che tutti i lavoratori siano adeguatamente informati e coinvolti nello sviluppo delle imprese per cui lavorano.