



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 30.9.2008
COM(2008)591 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**sul riesame della direttiva 2001/86/CE del Consiglio dell'8 ottobre 2001 che completa lo
statuto della società europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

sul riesame della direttiva 2001/86/CE del Consiglio dell'8 ottobre 2001 che completa lo statuto della società europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori

1. INTRODUZIONE

Il regolamento (CE) n. 2157/2001 del Consiglio¹ (di seguito "il regolamento") istituisce lo statuto della società europea (SE) con l'obiettivo di dar vita a un quadro giuridico uniforme nel cui ambito le società dei vari Stati membri siano in grado di programmare e di eseguire la riorganizzazione delle loro attività a livello comunitario. La direttiva 2001/86/CE del Consiglio² (di seguito "la direttiva") completa il regolamento per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori³, con l'obiettivo di garantire che la costituzione di una SE non comporti la riduzione delle pratiche di coinvolgimento dei lavoratori esistenti nelle società partecipanti alla costituzione della stessa.

Con la presente comunicazione la Commissione riesamina l'applicazione della direttiva al fine di proporre le modifiche eventualmente necessarie, secondo quanto previsto dall'articolo 15 della direttiva medesima.

In vista del presente riesame la Commissione ha incaricato esperti indipendenti di elaborare una relazione e ha inviato agli Stati membri e alle parti sociali europee un questionario accompagnato dal progetto di relazione.

2. RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA

Su richiesta del Consiglio la Commissione ha istituito un gruppo di esperti composto di esperti nazionali e dei consiglieri per gli affari sociali in modo da disporre di una sede nella quale discutere le modalità di recepimento della direttiva nel diritto nazionale. Il gruppo si è riunito tra dicembre 2001 e giugno 2003 e ha discusso approfonditamente le principali questioni connesse all'attuazione della direttiva⁴.

Nonostante questi lavori preparatori solo sei Stati membri hanno attuato la direttiva entro il termine previsto dalla medesima (8 ottobre 2004) e si è dovuto attendere più di due anni per l'adozione delle misure necessarie in tutti gli Stati membri⁵. Dalla

¹ Regolamento (CE) n. 2157/2001 del Consiglio, dell'8 ottobre 2001, relativo allo statuto della Società europea (SE) (GU L 294 del 10.11.2001, pag. 1).

² Direttiva 2001/86/CE del Consiglio, dell'8 ottobre 2001, che completa lo statuto della società europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori (GU L 294 del 10.11.2001, pag. 22).

³ Per "coinvolgimento dei lavoratori" si intende qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione e la partecipazione, mediante il quale i rappresentanti dei lavoratori possono esercitare un'influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell'ambito della società [articolo 2, lettera h), della direttiva].

⁴ I documenti di lavoro del gruppo possono essere consultati alla pagina http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2007/merged_working_papers_en.pdf.

⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/new_general_table_en.pdf.

citata relazione elaborata dagli esperti indipendenti⁶ emerge che, sotto il profilo della qualità del recepimento, vari temi meritano ulteriori chiarimenti o una verifica da parte della Commissione (cfr. paragrafo 3.6).

3. CONTENUTI DELLA DIRETTIVA

3.1. Obiettivo principale

La garanzia dei diritti dei lavoratori in materia di coinvolgimento nel processo decisionale delle società costituisce il principio fondamentale e l'obiettivo esplicito della direttiva. I diritti dei lavoratori acquisiti prima della costituzione delle SE devono inoltre essere alla base dell'elaborazione dei diritti di coinvolgimento degli stessi nella SE (principio "prima/dopo"). Questo obiettivo viene perseguito fundamentalmente mediante un accordo negoziato tra gli organi di direzione delle società interessate e i rappresentanti dei lavoratori. Qualora non si pervenga a un accordo entro sei mesi (prorogabili di comune accordo a dodici), è la direttiva stessa a fissare una serie di norme accessorie. I rappresentanti dei lavoratori possono inoltre decidere di non aprire negoziati o di porre termine ai negoziati in corso e di avvalersi semplicemente delle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori in vigore negli Stati membri in cui la SE annovera lavoratori.

3.2. La procedura di negoziazione

La normativa applicabile alla procedura di negoziazione è quella dello Stato membro in cui deve situarsi la sede sociale della SE.

Per quanto attiene all'avvio dei negoziati, spetta alla direzione delle società che partecipano all'istituzione di una SE prendere le iniziative necessarie non appena sia stato deciso di costituire la società europea.

Ai fini del negoziato deve essere costituita una delegazione speciale di negoziazione (DSN) rappresentativa dei dipendenti. I membri della delegazione speciale di negoziazione devono essere eletti o designati in proporzione al numero dei lavoratori impiegati in ciascuno Stato membro dalle società partecipanti nonché dalle affiliate o dipendenze interessate. Sono gli Stati membri a stabilire le modalità di elezione o designazione dei membri della delegazione speciale di negoziazione che devono essere eletti o designati nel loro territorio. La disciplina della direttiva fa riferimento alla situazione esistente al momento dell'avvio dei negoziati, mentre non contempla i casi in cui la situazione iniziale subisca modifiche prima della conclusione dei negoziati. Vari Stati membri hanno tuttavia adottato disposizioni per affrontare il configurarsi di questa diversa fattispecie⁷.

Il ruolo essenziale della DSN consiste nel negoziare con gli organi competenti delle società partecipanti la sostanza dei diritti dei lavoratori in materia di coinvolgimento nella SE. Tuttavia la delegazione può anche decidere di non aprire i negoziati o di porre termine ai negoziati in corso. Se il principio che disciplina l'adozione delle

⁶ La relazione finale può essere consultata al seguente indirizzo
http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2008/synthesis_report86_en.pdf.

⁷ BE, CZ, ES, LV, MT, PL, SI, SE e UK.

decisioni della delegazione speciale di negoziazione è quello della doppia maggioranza assoluta (ovvero maggioranza assoluta dei suoi membri che rappresenti anche la maggioranza assoluta dei lavoratori), nel caso la delegazione medesima decida di non aprire i negoziati o di porre termine ai negoziati in corso occorre una tripla maggioranza qualificata (ovvero la maggioranza dei due terzi dei suoi membri che rappresenti almeno due terzi dei lavoratori e che comprenda i voti di membri che rappresentano i lavoratori impiegati in almeno due Stati membri). La tripla maggioranza è prevista anche (in presenza di alcune altre condizioni) nel caso in cui i risultati dei negoziati portino a una riduzione dei diritti di partecipazione.

Le spese relative ai negoziati sono sostenute dalle società partecipanti. La maggior parte degli Stati membri ha previsto una verifica della ragionevolezza di tali spese, mentre altri hanno introdotto un elenco indicativo delle spese che le società partecipanti devono coprire.

Ai fini dei negoziati la DSN può chiedere l'assistenza di esperti di sua scelta. La maggior parte delle leggi nazionali di attuazione ha limitato il finanziamento a carico delle società partecipanti in modo che siano coperte le spese di un solo esperto, secondo quanto ammesso dalla direttiva, mentre solo alcuni⁸ non hanno previsto tale limitazione.

3.3. Contenuto dell'accordo

Uno dei principi fondamentali della direttiva consiste nel consentire alle parti di definire liberamente le norme che le vincoleranno per quanto attiene al coinvolgimento dei lavoratori. L'unica limitazione dell'autonomia delle parti, prevista dall'articolo 4, paragrafo 4, si applica nel caso di una SE costituita mediante trasformazione: in tal caso l'accordo deve prevedere che il coinvolgimento dei lavoratori sia in tutti i suoi elementi di livello quantomeno identico a quello che esisteva nella società da trasformare in SE.

A titolo di ausilio alle parti negoziali, la direttiva elenca alcuni temi che devono essere coperti dall'accordo. Nel contempo l'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva precisa che l'accordo non è soggetto, tranne disposizione contraria in esso contenuta, alle disposizioni di riferimento.

Un accordo concluso validamente in base alle norme dello Stato membro di iscrizione vincola l'intero gruppo di società che rientra nell'ambito della SE, tutti gli organi di direzione locali e tutti i lavoratori del gruppo.

3.4. Disposizioni di riferimento

3.4.1. Condizioni per l'applicazione delle disposizioni di riferimento

Le disposizioni di riferimento si applicano solo a titolo accessorio, ovvero: a) qualora le parti negoziali abbiano deciso in tal senso o b) qualora non sia stato concluso alcun accordo entro il termine di sei mesi (o di un anno in determinati casi) e gli organi competenti delle società partecipanti, da una parte, decidano di proseguire con l'iscrizione della SE e la delegazione speciale di negoziazione dei lavoratori,

⁸ DE, IE, LV e SE.

dall'altra, non abbia deciso di non aprire i negoziati o di porre termine ai negoziati in corso.

Per l'applicazione delle disposizioni di riferimento sul coinvolgimento dei lavoratori la direttiva stabilisce inoltre percentuali minime di partecipazione dei lavoratori: 25% nel caso delle fusioni e 50% nel caso della creazione di una holding o della costituzione di un'affiliata. Tuttavia anche in caso di mancato raggiungimento di queste percentuali, per l'applicazione delle disposizioni di riferimento è sufficiente una decisione della DSN.

3.4.2. Composizione dell'organo di rappresentanza dei lavoratori

La parte 1 dell'allegato che contiene le disposizioni di riferimento stabilisce che l'organo di rappresentanza è composto da lavoratori della SE e delle sue affiliate e dipendenze, eletti o designati dai rappresentanti dei lavoratori in proporzione al numero dei lavoratori impiegati in ciascuno Stato membro dalle società partecipanti nonché dalle affiliate e dipendenze interessate. È attraverso l'organo di rappresentanza che i lavoratori eserciteranno i loro diritti in materia di coinvolgimento nella SE.

Di norma l'organo di rappresentanza ha carattere temporaneo, considerato che quattro anni dopo la sua istituzione deve decidere se aprire i negoziati per la conclusione di un accordo o continuare ad applicare le disposizioni di riferimento.

3.4.3. Informazione e consultazione

In materia di informazione e consultazione la competenza dell'organo di rappresentanza si limita alle questioni di carattere transfrontaliero. Per esercitare tale competenza l'organo di rappresentanza ha il diritto di incontrare l'organo competente della SE almeno una volta l'anno in base a relazioni periodiche elaborate dall'organo competente e che riguardano l'evoluzione delle attività della SE. La riunione verte sui seguenti aspetti: struttura, situazione economica e finanziaria, evoluzione probabile delle attività, della produzione e delle vendite, situazione ed evoluzione probabile dell'occupazione, investimenti, cambiamenti fondamentali riguardanti l'organizzazione, 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. Oltre che alle relazioni periodiche e alle informazioni fornite nel corso della suddetta riunione, l'organo di rappresentanza ha diritto a) di essere informato qualora si verificano circostanze eccezionali che incidano notevolmente sugli interessi dei lavoratori, b) di richiedere la convocazione di una riunione straordinaria per essere informato e consultato e c) di esprimere un parere, cui può far seguito la richiesta di un'ulteriore riunione se la SE non si conforma al parere espresso.

3.4.4. Partecipazione dei lavoratori

Le disposizioni di riferimento stabiliscono fondamentalmente che il livello di partecipazione dei lavoratori alla SE è determinato dal livello di partecipazione esistente nelle società partecipanti prima della costituzione della SE. Di conseguenza se nessuna delle società partecipanti era soggetta a disposizioni per la partecipazione

prima dell'iscrizione della SE, non vi è l'obbligo per la SE di introdurre disposizioni per la partecipazione dei lavoratori.

3.5. Segreto e riservatezza, spirito di cooperazione e protezione dei rappresentanti dei lavoratori

La direttiva stabilisce per i membri della delegazione speciale di negoziazione e dell'organo di rappresentanza, nonché per gli esperti da essi designati, l'obbligo di non rivelare a terzi le informazioni loro fornite in via riservata. L'obbligo sussiste anche al termine del mandato.

La direttiva dispone anche che, in casi specifici, l'organo di direzione di una SE non è obbligato a comunicare informazioni che, secondo criteri obiettivi, siano di natura tale da creare notevoli difficoltà al funzionamento della SE o da arrecare danno alla medesima.

In materia di coinvolgimento dei lavoratori un principio fondamentale della direttiva è quello secondo cui il rapporto tra i rappresentanti dei lavoratori e l'organo competente della SE è ispirato da uno spirito di cooperazione.

Analogamente a quanto stabilito da altre direttive che disciplinano il coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni societarie, i rappresentanti dei lavoratori godono, nell'esercizio delle loro funzioni, della stessa protezione e delle stesse garanzie previste per i rappresentanti dei lavoratori dalla legge nazionale vigente nello Stato in cui sono impiegati. Questa garanzia riguarda in particolare la partecipazione alle riunioni e il pagamento della retribuzione per il periodo necessario allo svolgimento delle loro funzioni.

3.6. Sviamiento di procedura

La direttiva impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie a impedire che una SE venga costituita con la finalità di privare i lavoratori dei diritti in materia di coinvolgimento di cui erano già titolari o di negar loro tali diritti. Secondo la citata relazione degli esperti indipendenti, vari Stati membri non hanno adottato tali misure. Per la Commissione ciò è preoccupante.

4. QUESTIONI SOLLEVATE DAGLI STATI MEMBRI E DALLE PARTI SOCIALI EUROPEE NEL CORSO DELLA CONSULTAZIONE

4.1. Osservazioni generali

Secondo la stragrande maggioranza degli Stati membri e le parti sociali europee, per il momento non sono necessari modifiche o chiarimenti delle disposizioni della direttiva. Visto che in pratica manca ogni esperienza applicativa delle disposizioni nazionali di recepimento, occorre più tempo per accertare l'eventuale necessità di modifiche. Sono state tuttavia sollevate alcune questioni che, secondo la Commissione, meritano un ulteriore approfondimento.

4.2. Partecipazione dei lavoratori a livello di gruppo

Alcuni Stati membri e la CES hanno richiesto un chiarimento della direttiva per quanto riguarda la partecipazione dei lavoratori a livello di gruppo. In effetti, in alcuni Stati membri la partecipazione dei lavoratori avviene anche a livello di gruppo, ossia i lavoratori delle affiliate hanno diritti di partecipazione alla società controllante.

L'articolo 3, paragrafo 4, secondo comma, l'articolo 7, paragrafo 2, e la parte 3, punto b) dell'allegato della direttiva considerano il livello di partecipazione dei lavoratori alle società partecipanti [cioè le società che partecipano direttamente alla costituzione di una SE ai sensi dell'articolo 2, lettera b)] come livello di riferimento per l'applicazione del principio "prima/dopo" alla partecipazione dei lavoratori. Ne consegue che per l'applicazione del principio "prima/dopo" sarebbero rilevanti soltanto i sistemi di partecipazione esistenti in seno agli organi delle citate società partecipanti. A seguito di un'interpretazione letterale delle suddette norme i lavoratori di società titolari di diritti di partecipazione a livello di gruppo potrebbero quindi trovarsi privati di questi diritti una volta costituita la SE, in quanto la società di cui sono dipendenti non è una società partecipante ai sensi della direttiva, ma semplicemente l'affiliata di una società partecipante.

Anche nello stabilire il numero dei lavoratori di cui tener conto ai fini del calcolo delle percentuali di cui all'articolo 3, paragrafo 4, e all'articolo 7, paragrafo 2, la direttiva fa riferimento ai dipendenti delle società partecipanti in cui esista una forma di partecipazione. Di conseguenza ai fini del calcolo delle percentuali potrebbero non essere considerati i lavoratori di un'affiliata titolari di diritti di partecipazione a livello della società controllante.

4.3. Modifiche della SE successive alla sua costituzione

Alcuni Stati membri hanno evidenziato che mancano nella direttiva norme applicabili in caso di modifiche della SE successive alla sua costituzione. Le questioni sollevate riguardano in particolare la SE che non abbia dipendenti o attività⁹ al momento dell'iscrizione e quanto avviene, sotto il profilo del coinvolgimento dei lavoratori, nel momento in cui detta SE diviene operativa e assume dipendenti.

Il considerando 18 recita che il principio "prima/dopo" si applica "non solo alla costituzione di nuove società europee ma anche alle modifiche strutturali apportate a SE già esistenti e alle società interessate da processi di modifiche strutturali". La parte 1, punto B, dell'allegato della direttiva stabilisce in effetti che gli Stati membri devono "garantire che il numero dei membri e l'assegnazione dei seggi dell'organo di rappresentanza siano modificati per tener conto dei cambiamenti che si verificano nell'ambito della SE e delle sue affiliate e dipendenze". Inoltre l'autonomia delle parti negoziali consente loro di prevedere meccanismi che tengano conto di modifiche della SE. In materia di diritti di partecipazione dei lavoratori la direttiva non contempla, tuttavia, un meccanismo di questo tipo applicabile ad esempio nel caso in

⁹ Al momento dell'iscrizione non aveva dipendenti più della metà delle SE per le quali si hanno a disposizione dati. Fonte: http://www.worker-participation.eu/european_company/se_companies.

cui una SE con pochi dipendenti (o nessun dipendente) al momento della costituzione aumenti successivamente il proprio personale oppure nel caso in cui una SE nella quale sia prevista la partecipazione dei lavoratori trasferisca la sede sociale e venga assorbita da una società di tipo diverso in cui non esiste (o è minore) la partecipazione. Si tratta di casi che potrebbero determinare la perdita o la riduzione dei diritti di partecipazione dei lavoratori.

Il diritto comunitario ha già disciplinato il caso di successive fusioni interne (articolo 16, paragrafo 7, della direttiva 2005/56/CE¹⁰): la società derivante dalla fusione è obbligata a garantire la tutela dei diritti di partecipazione dei lavoratori per un periodo di tre anni applicando a tal fine, mutatis mutandis, le disposizioni sulla partecipazione dei lavoratori alla società derivante da una fusione transfrontaliera.

4.4. Diritti di partecipazione dei dipendenti nel caso di trasformazione della società europea in società per azioni

La Germania e la CES hanno rilevato che, in assenza di limitazioni nella direttiva, la trasformazione di una società europea in una società per azioni (ammessa dall'articolo 66 del regolamento relativo alla società europea) può determinare la perdita o la riduzione dei diritti di partecipazione qualora la forma societaria adottata non preveda la partecipazione dei lavoratori o preveda un livello di partecipazione ridotto.

Il diritto comunitario ha già disciplinato una fattispecie analoga (articolo 16, paragrafo 6, della direttiva 2005/56/CE), imponendo a tale società di assumere una forma giuridica che consenta l'esercizio dei diritti di partecipazione.

4.5. Complessità della procedura per il coinvolgimento dei lavoratori

Alcuni Stati membri hanno segnalato l'esigenza di una semplificazione e di un'armonizzazione delle procedure stabilite dalle varie direttive nel campo dell'informazione, della consultazione e della partecipazione dei lavoratori.

Secondo BusinessEurope, le disposizioni eccessivamente complesse e strutturate che regolano la partecipazione dei lavoratori e la costituzione della delegazione speciale di negoziazione hanno rappresentato un grave ostacolo che ha impedito alle società di avvalersi maggiormente dello statuto della società europea. BusinessEurope ritiene sia necessaria una maggiore flessibilità per rafforzare l'autonomia negoziale delle parti sociali a livello di società e rendere in tal modo possibili soluzioni concordate, adatte alle esigenze della società e dei suoi lavoratori.

4.6. Altri temi

La Germania ritiene opportuna un'interpretazione estensiva dell'espressione "tutti gli elementi della partecipazione dei lavoratori" (articolo 4, paragrafo 4, e allegato, parte 3, lettera a)], che comprenda anche, ad esempio, il numero dei rappresentanti dei lavoratori nell'organo di amministrazione o di vigilanza.

¹⁰ Direttiva 2005/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativa alle fusioni transfrontaliere delle società di capitali (GU L 310 del 25.11.2005, pag. 1).

La CES, pur ritenendo prematura una revisione della direttiva, richiama l'attenzione sui seguenti temi: a) non dovrebbero essere escluse dal negoziato le dimensioni dell'organo nel quale viene esercitata la partecipazione; b) per stabilire il livello di partecipazione ai fini dell'applicazione del principio "prima/dopo", occorrerebbe tener conto non solo dei diritti di partecipazione esercitati in concreto, ma anche dei diritti di partecipazione riconosciuti dalla legislazione nazionale, ma di fatto non esercitati; c) ai rappresentanti dei lavoratori nell'ambito della SE dovrebbe essere accordato un livello di protezione uniforme; d) l'organo di rappresentanza dovrebbe essere coinvolto perlomeno nel momento in cui l'informazione e la consultazione sono previste dalla legislazione nazionale; e) a livello europeo dovrebbe essere garantita la rappresentanza degli interessi specifici dei lavoratori più giovani e dei lavoratori disabili.

5. CONCLUSIONI

La direttiva è operativa in tutta l'UE solo dal 2007. Secondo dati ufficiali¹¹, a metà giugno del 2008 risultavano iscritte 146 SE. Solo 13 Stati membri avevano SE iscritte nel loro territorio e solo in due di essi (Germania e Repubblica ceca) erano state iscritte più di dieci SE. La maggioranza degli Stati membri e le parti sociali europee ritengono che manchi l'esperienza applicativa pratica della direttiva. La Commissione condivide il loro parere secondo cui per il momento è prematuro procedere a una revisione.

La Commissione riconosce la complessità della procedura prevista dalla direttiva per il coinvolgimento dei lavoratori. Va tuttavia ricordato che l'adozione della direttiva è il risultato di un delicato compromesso tra gli Stati membri, per il quale sono stati necessari oltre trenta anni di negoziati.

La presente comunicazione ha individuato alcuni temi che meritano ulteriori approfondimenti. Tuttavia, tenuto conto che la direttiva integra il regolamento e che il riesame del regolamento è previsto per la fine del 2009, la Commissione esaminerà allora l'opportunità di rivedere entrambi gli atti normativi e la portata dell'eventuale revisione.

Nel frattempo la Commissione verificherà la corretta attuazione della direttiva e continuerà a promuovere lo scambio delle migliori pratiche e a rafforzare le capacità di tutte le parti interessate mediante seminari, corsi di formazione, studi e un sostegno finanziario ai progetti presentati dai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori¹².

¹¹ Supplemento alla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea: <http://www.ted.europa.eu/>.

¹² La Commissione promuove varie iniziative con questi obiettivi, in particolare nel quadro della linea di bilancio 04.030303 – Informazione, consultazione e partecipazione dei rappresentanti delle imprese.