



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 15 settembre 2008
(OR. en)**

**Fascicolo interistituzionale:
2002/0072 (COD)**

**10599/2/08
REV 2 ADD 1**

**SOC 360
CODEC 764**

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione comune definita dal Consiglio il 15 settembre 2008 in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al lavoro tramite agenzia interinale

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

I. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2002 la Commissione ha adottato, nel quadro della strategia di Lisbona, una proposta di direttiva relativa alle "condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei" al fine di conciliare meglio la flessibilità nei mercati del lavoro e la sicurezza dei posti di lavoro, e creare un maggior numero di posti di lavoro e di migliore qualità.

Deliberando conformemente all'articolo 251 del trattato, il Parlamento europeo ha formulato il suo parere in prima lettura il 21 novembre 2002.

Il Comitato economico e sociale ha espresso il suo parere sulla proposta della Commissione il 19 settembre 2002.

Il Comitato delle regioni ha dichiarato, in una lettera datata 23 maggio 2002, che non avrebbe formulato un parere sulla proposta di direttiva.

Il 28 novembre 2002 la Commissione ha adottato una proposta modificata, tenendo conto del parere del Parlamento europeo.

Nella sessione del 9 e 10 giugno 2008 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico a maggioranza qualificata su una posizione comune, parallelamente all'accordo politico raggiunto sempre a maggioranza qualificata sulla direttiva relativa all'orario di lavoro.

Conformemente all'articolo 251, paragrafo 2 del trattato CE, il Consiglio ha formalmente adottato la sua posizione comune a maggioranza qualificata il 15 settembre 2008.

II. OBIETTIVO

L'obiettivo del progetto di direttiva consiste nel garantire la tutela dei lavoratori tramite agenzia interinale e migliorare la qualità del lavoro tramite agenzia interinale garantendo il rispetto del principio della parità di trattamento nei confronti dei lavoratori tramite agenzia interinale e riconoscendo tali agenzie quali datori di lavoro. Il progetto di direttiva mira altresì a inquadrare adeguatamente il ricorso al lavoro tramite agenzia interinale al fine di contribuire efficacemente alla creazione di posti di lavoro e allo sviluppo di forme di lavoro flessibili.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE COMUNE

1. OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE

In conformità dell'articolo 137, paragrafo 1 del trattato, *"la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri"* in vari settori, comprese le *"condizioni di lavoro"*.

L'articolo 137, paragrafo 2 del trattato stabilisce che il Consiglio *"può adottare (...), mediante direttive, le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro"*.

La posizione comune del Consiglio è conforme agli obiettivi enunciati all'articolo 137, paragrafo 2, del trattato nel settore in questione, poiché mira a garantire la tutela dei lavoratori tramite agenzia interinale e a migliorare la qualità del lavoro tramite agenzia interinale. Inoltre la posizione comune tiene altresì conto della necessità di inquadrare adeguatamente il ricorso al lavoro tramite agenzia interinale al fine di contribuire alla creazione di posti di lavoro e allo sviluppo di forme di lavoro flessibili.

La posizione comune rispetta gli obiettivi fissati dalla Commissione e sostenuti dal Parlamento, in particolare che il principio della parità di trattamento sin dal primo giorno dovrebbe essere la regola generale. Essa integra nel complesso la maggior parte degli emendamenti adottati dal Parlamento a seguito della prima lettura della proposta della Commissione.

2. STRUTTURA E PRINCIPALI ELEMENTI

2.1 Struttura generale e titolo della direttiva

La struttura generale della posizione comune è in linea con la struttura generale della proposta modificata della Commissione. Per quanto riguarda il titolo della direttiva, il Consiglio ha seguito la proposta modificata della Commissione e ha optato per un titolo più generale: la direttiva relativa al lavoro tramite agenzia interinale. Va rilevato che, a più riprese, la posizione comune del Consiglio chiarisce i termini e le espressioni principali, in particolare utilizzando in modo coerente i termini inglesi "temporary agency worker" (= lavoratore tramite agenzia interinale) e "temporary work agency" (= agenzia interinale).

2.2 Differenze principali rispetto alla proposta modificata della Commissione

All'articolo 4 sul riesame dei divieti e delle restrizioni quanto al ricorso al lavoro tramite agenzie di lavoro interinale il Consiglio, pur riprendendo sostanzialmente lo spirito dell'emendamento 34 del Parlamento europeo, ha aggiunto un nuovo paragrafo 3 concernente il riesame dei contratti collettivi negoziati dalle parti sociali. Il Consiglio ha ritenuto che, per rispettarne l'autonomia, le parti sociali dovrebbero riesaminare esse stesse se i divieti e le restrizioni che hanno negoziato siano giustificati dalle ragioni enunciate all'articolo 4, paragrafo 1. Il Consiglio non ha giudicato necessario mantenere un riferimento esplicito alla soppressione delle restrizioni e dei divieti ingiustificati.

Benché abbia in generale seguito la proposta modificata della Commissione, il Consiglio ha modificato l'articolo 5, paragrafo 3, e ha riformulato in modo sostanziale l'articolo 5, paragrafi 4 e 5. Il Consiglio ha altresì ritenuto che il principio della parità di trattamento sin dal primo giorno debba essere la regola generale. Qualsiasi trattamento dei lavoratori tramite agenzia interinale che si discosti da tale principio dovrebbe essere convenuto dalle parti sociali, o mediante una contrattazione collettiva o con accordi da esse conclusi a livello nazionale. Alla luce delle modifiche apportate all'articolo 5, paragrafi 3, 4 e 5, non è stato più giudicato necessario né opportuno prevedere una deroga specifica per i contratti di breve durata (sei settimane o di durata inferiore) come previsto nella proposta modificata della Commissione.

All'articolo 5, paragrafi 3 e 4, come in vari altri casi, la posizione comune rispecchia gli emendamenti del Parlamento che sottolineano l'importanza del ruolo delle parti sociali nei meccanismi di negoziato sulle condizioni di lavoro e di occupazione. All'articolo 5, paragrafo 5, la posizione comune fa eco alle preoccupazioni del Parlamento relative alla prevenzione degli abusi.

All'articolo 10, la posizione comune del Consiglio aggiunge un nuovo paragrafo 1 relativo alle misure che gli Stati membri dovrebbero prendere per garantire l'osservanza della direttiva da parte delle agenzie interinali e delle imprese utilizzatrici.

Il Consiglio ritiene che gli Stati membri abbiano bisogno di tre anni per attuare la direttiva, mentre la Commissione aveva proposto un periodo di attuazione di due anni (articolo 11).

Inoltre sono stati aggiornati e modificati vari considerando per spiegare le modifiche apportate dal Consiglio alla proposta modificata della Commissione e per descrivere gli sviluppi verificatisi dalla pubblicazione, nel 2002, della proposta modificata. Ad esempio sono stati inclusi nei considerando 8 e 9 riferimenti al rilancio della strategia di Lisbona nel 2005 e ai principi comuni concordati di flessicurezza approvati dal Consiglio europeo nel dicembre 2007.

3. EMENDAMENTI DEL PARLAMENTO EUROPEO IN PRIMA LETTURA

3.1 Emendamenti del Parlamento europeo adottati dal Consiglio

In totale 26 emendamenti (gli emendamenti 1, 15, 19, 20, 23, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 40, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 51, 85 e 86) sono stati ripresi integralmente nella posizione comune, se non alla lettera almeno nello spirito.

Specificamente il Consiglio ha accettato l'emendamento 1 relativo al titolo, tre emendamenti relativi ai considerando (gli emendamenti 15, 19 e 20) nonché vari emendamenti concernenti i seguenti articoli: l'articolo 1 sull'ambito d'applicazione (emendamento 23), l'articolo 2 sulla finalità della direttiva (emendamento 26), l'articolo 3 sulle definizioni (emendamenti 27-33 e 85), l'articolo 4 sul riesame dei divieti e delle restrizioni (articoli 34-36), l'articolo 5 sul principio della parità di trattamento (emendamenti 40, 42, 43 e 86), l'articolo 6 sull'accesso all'occupazione, alle attrezzature collettive e alla formazione professionale (emendamenti 46-49) e l'articolo 7 sulla rappresentanza dei lavoratori tramite agenzia interinale (emendamento 51).

Va rilevato che alcuni emendamenti sono stati inclusi in un'altra parte del testo della posizione comune rispetto a quanto originariamente suggerito dal Parlamento. Ad esempio una parte dell'emendamento 32 è rispecchiata nell'articolo 5, paragrafo 1 e non nell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d). Un altro esempio è l'emendamento 36 che, anziché nell'articolo 4, è rispecchiato in una forma più generale nel considerando 20.

3.2 Emendamenti del Parlamento europeo adottati parzialmente dal Consiglio

L'emendamento 4 relativo alle "*nuove forme di flessibilità regolata*" è ripreso nello spirito nel testo del considerando 9; tuttavia il Consiglio ha giudicato opportuno aggiornare il testo del considerando e far riferimento ai principi comuni di flessicurezza approvati nel 2007, anziché utilizzare la formulazione suggerita dal Parlamento nel suo parere in prima lettura.

L'emendamento 6 è accettato nello spirito, poiché il considerando 5 specifica i legami tra questa direttiva e la direttiva 1999/70/CE, del 28 giugno 1999, sul lavoro a tempo determinato. Riguardo a questo emendamento la posizione comune segue la proposta modificata della Commissione.

Il contenuto essenziale dell'emendamento 12, secondo cui i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro, è ripreso nel considerando 15.

Gli obiettivi alla base dell'emendamento 18, volti a permettere alle parti sociali di negoziare e definire le condizioni essenziali di lavoro e di occupazione dei lavoratori tramite agenzia interinale allorché esse si discostano dal principio della parità di trattamento, sono inclusi nella posizione comune (cfr. considerando 16 e 17 e l'articolo 5, paragrafi 3 e 4).

L'emendamento 24 è accettato in parte poiché è utile precisare, in linea con la proposta modificata, che sia le imprese utilizzatrici sia le agenzie interinali sono contemplate dalla direttiva. Tuttavia non sarebbe opportuno consentire agli Stati membri di escludere talune imprese dal principio della parità di trattamento (l'ultima parte dell'emendamento).

L'emendamento 54 (mirante a promuovere la creazione di posti di lavoro, a rendere più attraente il lavoro temporaneo tenendo conto delle diverse situazioni nazionali) è accettato nello spirito nell'articolo 2 (finalità della direttiva), che include ora la seguente formulazione: *"tenendo conto nel contempo della necessità di inquadrare adeguatamente il ricorso al lavoro tramite agenzia interinale al fine di contribuire efficacemente alla creazione di posti di lavoro e allo sviluppo di forme di lavoro flessibili"*. Nei considerando 12, 16, 17 e 19 è fatto esplicito riferimento alla necessità di tener conto delle diverse situazioni nazionali.

L'emendamento 87 è parzialmente ripreso all'articolo 5, paragrafo 1: mentre la prima parte di questo emendamento (sul principio della parità di trattamento) è stata inclusa nella proposta modificata della Commissione ed è ripresa nella posizione comune del Consiglio, la seconda parte è diventata superflua poiché il concetto di "lavoratore comparabile" è stato soppresso dal testo (cfr. emendamento 28 accettato dalla Commissione e dal Consiglio).

In linea con la proposta modificata della Commissione, l'emendamento 92 è parzialmente ripreso all'articolo 5, paragrafo 3. È stato tuttavia giudicato opportuno affermare specificamente che i contratti collettivi conclusi dalle parti sociali dovrebbero rispettare la "*protezione globale dei lavoratori tramite agenzia interinale*" allorché sono adottate disposizioni relative alle condizioni di lavoro e di occupazione che si discostano dal principio della parità di trattamento.

3.3 Emendamenti del Parlamento europeo non adottati dal Consiglio

Il Consiglio non ha giudicato opportuno includere nella posizione comune gli emendamenti 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12 (prima parte), 13, 16, 21, 22, 25, 44, 45, 52, 53, 71, 84, 88, 91, 93, 94 e 95 per i motivi indicati in appresso.

i) Considerando

Non vi è alcuna specifica necessità che il testo spieghi nei considerando taluni sviluppi storici riguardanti il lavoro interinale o il progetto di direttiva; pertanto il Consiglio ha seguito la proposta modificata della Commissione nel respingere gli emendamenti 3, 5, 7 e 11 nonché la prima parte dell'emendamento 12.

In linea con la proposta modificata della Commissione, gli emendamenti 8, 9, 10, 13 e 84 non sono stati adottati dal Consiglio. Tali emendamenti contengono esempi specifici del modo in cui il lavoro interinale potrebbe aiutare o ledere i lavoratori interinali stessi (le donne, i lavoratori aventi antecedenti professionali frammentati, ecc.) o le imprese utilizzatrici (in particolare le piccole e medie imprese), o riguardare i sistemi o le tradizioni delle relazioni industriali.

Gli emendamenti 16 e 94 sono diventati superflui poiché la proposta modificata della Commissione ha soppresso l'ex considerando 16 che precisava i casi in cui le disparità di trattamento erano giudicate accettabili.

Gli argomenti avanzati per quanto riguarda l'articolo 7 (cfr. punto v)) valgono anche per il rigetto dell'emendamento 21 sull'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori.

L'emendamento 22 sulla mobilità transfrontaliera della forza lavoro (accettato dalla Commissione), che potrebbe essere considerato un esempio, non è stato incluso nella posizione comune poiché il testo non si limita specificamente alla mobilità transfrontaliera.

Il Consiglio ha riformulato il considerando 12 abbreviandolo notevolmente. Alcuni aspetti dell'emendamento 93 (ad esempio l'esigenza di chiarezza circa i diritti dei lavoratori interinali e lo status giuridico delle agenzie interinali quali datori di lavoro) sono stati tuttavia inclusi nel testo riveduto del considerando.

Mentre il considerando 15 sui lavoratori interinali legati all'agenzia interinale da un contratto a tempo indeterminato è stato rafforzato dal Consiglio con l'aggiunta di una frase che precisa che i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro, la posizione comune non riprende il testo più particolareggiato dell'emendamento 88 concernente ciò che i contratti a tempo indeterminato dovrebbero offrire al lavoratore interinale.

ii) Articolo 1 - Ambito d'applicazione

Attenendosi alla proposta modificata della Commissione, il Consiglio non ha accettato l'emendamento 25 che avrebbe esteso la possibilità di non applicare la direttiva ai contratti o ai rapporti di lavoro conclusi nell'ambito di programmi di formazione specifici senza il sostegno di enti pubblici.

iii) Articolo 4 - Riesame dei divieti e delle restrizioni

Nell'emendamento 91 il Parlamento chiede un riesame completo delle legislazioni nazionali relative ai lavoratori tramite agenzia interinale. Il Consiglio, come la Commissione nella sua proposta modificata, ha considerato che ciò non rientra nel campo d'applicazione della direttiva.

iv) Articolo 5 - Principio della parità di trattamento

Come nella proposta modificata, l'emendamento 39 (sulla non discriminazione) è stato giudicato superfluo tenuto conto dell'inserimento nel testo dell'articolo 5, paragrafo 1 degli elementi pertinenti dell'emendamento 32.

Benché l'emendamento 44 sia divenuto superfluo poiché l'articolo 5, paragrafo 5 della proposta modificata non è stato incluso nella posizione comune, va osservato che lo spirito dell'emendamento è stato ripreso nel contenuto essenziale del testo che invita al rispetto delle diverse pratiche nazionali.

L'emendamento 45 sulla sicurezza e la salute sul lavoro e sulla formazione in materia di sicurezza è stato giudicato superfluo dato che la legislazione comunitaria pertinente in materia di sicurezza e salute sul lavoro, in particolare la direttiva 91/383/CEE che completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale, dovrebbe in ogni caso essere applicata. Pertanto il Consiglio ha seguito la proposta modificata della Commissione nel respingere questo emendamento.

v) Articolo 7 - Rappresentanza dei lavoratori tramite agenzia interinale

L'emendamento 95 con l'emendamento 21 relativo al considerando 21 ad esso correlato non è stato adottato poiché esula dal campo d'applicazione dell'articolo sulla rappresentanza dei lavoratori tramite agenzia interinale.

In tale contesto va rilevato che l'articolo 8 della posizione comune include un riferimento alla direttiva 2002/14/CE che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nella Comunità europea.

vi) Articolo 10 - Sanzioni

Il Consiglio ritiene che i termini "*i lavoratori e/o i loro rappresentanti*" contenuti nell'articolo 10, paragrafo 2 tengano adeguatamente conto della diversità delle situazioni nei mercati del lavoro degli Stati membri. La posizione comune mantiene pertanto questa espressione e respinge l'emendamento 52.

vii) Articolo 11 - Attuazione

Il testo dell'articolo 11 sull'attuazione è stato giudicato sufficientemente chiaro senza l'aggiunta suggerita dall'emendamento 53: "*qualora ciò sia applicabile in conformità delle rispettive normative o pratiche nazionali*".

L'emendamento 71 (volto a instaurare un periodo di cinque anni durante il quale la direttiva non si applicherebbe in talune situazioni) è diventato superfluo poiché la posizione comune all'articolo 5 rende il principio della parità di trattamento una regola generale sin dal primo giorno e non prevede la possibilità di escludere dall'applicazione di questo principio le missioni di durata inferiore alle sei settimane. Tuttavia va rilevato che la sostanza dell'ultima parte dell'emendamento, che tratta la prevenzione degli abusi, è stata inclusa nell'articolo 5, paragrafo 5 della posizione comune.

4. CONCLUSIONE

Il Consiglio ritiene che nell'insieme la posizione comune sia in linea con gli obiettivi fondamentali della proposta modificata della Commissione. Ritiene altresì che sia stato tenuto conto degli obiettivi principali perseguiti dal Parlamento europeo nei suoi emendamenti alla proposta originaria della Commissione.
