



Council of the
European Union

001602/EU XXVIII.GP
Eingelangt am 07/11/24

Brussels, 7 November 2024
(OR. en, it)

15347/24

Interinstitutional Files:
2024/0069(NLE)
2024/0068(COD)

SOC 814
EMPL 553
ECOFIN 1266
EDUC 410
JEUN 272
CODEC 2057
IA 190
INST 366
PARLNAT 118

COVER NOTE

From:	The Italian Chamber of Deputies
date of receipt:	31 October 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] and Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on a reinforced Quality Framework for Traineeships [8155/24 - COM(2024)133] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Italian Chamber of Deputies on the above proposals.

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> and <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2024-0133>



Il Presidente della Camera dei Deputati

Gentile Presidente,

Le trasmetto il documento approvato, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, dalle Commissioni riunite VII (Cultura) e XI (Lavoro), nella seduta del 30 ottobre 2024, 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) e la proposta di raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità rafforzato per i tirocini (COM(2024) 133 final) (Doc. XVIII, n. 21).

Con i migliori saluti

Lorenzo Fontana



Viktor ORBÁN
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Rue de la Loi 175
B - 1048 - BRUXELLES

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*

Proposta di raccomandazione su un quadro di qualità rafforzato per i tirocini

COM(2024)133 *final*

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

Le Commissioni VII (Cultura, scienza e istruzione) e XI (Lavoro pubblico e privato), esaminate, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento della Camera dei deputati, 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") e la proposta di raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità rafforzato per i tirocini;

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

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

preso atto dei rilievi formulati dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) sulla proposta di direttiva in merito al rispetto del principio di attribuzione e alla conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità nel documento approvato nella seduta del 12 giugno 2024;

premesso che:

- la presentazione delle proposte in oggetto fa seguito a una valutazione della raccomandazione del Consiglio del 2014 su un quadro di qualità per i tirocini che ha evidenziato margini di miglioramento circa l'applicazione, il monitoraggio e il rispetto dei principi di qualità del quadro medesimo;

- è stata altresì sollecitata da una risoluzione del Parlamento europeo di giugno 2023 che ha chiesto di aggiornare la suddetta raccomandazione e di intervenire con uno strumento legislativo più forte;
- le proposte intendono affrontare due situazioni problematiche che la Commissione riscontra in tutti i tipi di tirocinio nell'UE: il ricorso ai tirocini per le finalità formative previste, ma in modo non conforme alla legislazione nazionale o dell'UE applicabile; l'utilizzo dei tirocini quali strumenti sostitutivi di rapporti di lavoro regolari, con la conseguenza che i lavoratori risultano privati dei diritti sanciti dal diritto dell'UE, dal diritto nazionale o dai contratti collettivi;
- si ritiene condivisibile affrontare tali problemi, migliorando l'utilizzo, la qualità e l'accesso ai tirocini, non solo in ragione dell'elevato numero dei tirocinanti nell'UE (più di 3 milioni all'anno secondo la Commissione europea), ma anche in considerazione del fatto che i tirocini rappresentano un valido strumento per formare i giovani e favorire il loro ingresso nel mercato del lavoro;
- è del tutto evidente, inoltre, che rafforzare i contenuti di apprendimento e formazione dei tirocini e contrastare l'abuso e l'uso distorto degli stessi può fornire un prezioso e rilevante contributo alla riduzione del tasso di disoccupazione giovanile e del numero dei c.d. NEET, ossia dei giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico e formativo, nonché, più in generale, alla lotta contro la precarietà lavorativa nell'UE;
- tirocini di maggiore qualità possono altresì rappresentare un utile sostegno per i datori di lavoro e le imprese, anche nell'ottica di reclutare e assumere personale già precedentemente formato;

considerato che:

- sono pienamente positivi e condivisibili le finalità generali e gli obiettivi perseguiti dalle proposte poiché mirano a rafforzare le tutele dei tirocinanti e a migliorare la qualità dei tirocini, nonché a garantire che essi siano autentici e non usati al fine di camuffare rapporti di lavoro regolari;
- è tuttavia indispensabile fornire chiarimenti e apportare modifiche in merito all'ambito di applicazione e al quadro definitorio della proposta di direttiva, individuando con esattezza quali tirocinanti e quali tipi di tirocini vi rientrerebbero, allo scopo di evitare confusioni interpretative e applicative e scongiurare il rischio che la trasposizione della direttiva negli ordinamenti interni determini un grado di armonizzazione inferiore a quello atteso;

- non risulta infatti puntualmente delimitato l'ambito di applicazione della direttiva di cui all'articolo 2: mentre la definizione di tirocinio ricomprende tutte le tipologie di tirocinio, riferendosi genericamente ad una "pratica lavorativa di durata limitata con una componente di apprendimento e formazione significativa", la definizione di "tirocinante" si basa, invece, sulla definizione nazionale di "lavoratore subordinato", nonché sulla definizione adottata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea;
- in proposito, si ritiene che ricondurre il tirocinio nell'alveo dei contratti di lavoro salariato non terrebbe 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;
- il considerando 17 della proposta di direttiva può generare sovrapposizioni tra tirocini e apprendistati in quanto suggerisce che l'ambito di applicazione potrebbe estendersi a determinati aspetti della disciplina dell'apprendistato. Tirocini e apprendistati rappresentano invece due strumenti distinti, con obiettivi e regolamentazioni differenti negli Stati membri, ed è opportuno che continuino a restare strumenti distinti;
- l'articolo 3 della proposta di direttiva, che sancisce il principio di non discriminazione dei tirocinanti in relazione alle condizioni di lavoro rispetto ai dipendenti regolari comparabili, solleva perplessità, in quanto individua, tra le ragioni oggettive che potrebbero giustificare un trattamento diverso dei tirocinanti, alcuni elementi, quali le mansioni diverse o le minori responsabilità o l'intensità di lavoro inferiore, che in realtà, nel nostro ordinamento, rappresentano elementi caratterizzanti il tirocinio, proprio perché quest'ultimo non costituisce una tipologia standard di rapporto di lavoro;
- l'articolo 4 della proposta di direttiva richiede opportunamente agli Stati membri di prevedere controlli ed ispezioni efficaci da parte delle autorità competenti quali strumenti fondamentali per il contrasto all'uso distorto dei tirocini che camuffano forme di lavoro subordinato;
- l'articolo 5 della proposta di direttiva prescrive correttamente alle autorità competenti di compiere una valutazione effettiva di tutti gli elementi fattuali pertinenti allo scopo di stabilire se un tirocinio sia adoperato per mascherare un rapporto di lavoro regolare ed elenca, a tal riguardo, una serie,

indicativa e non esaustiva, di elementi da considerare ai fini della valutazione; tale lista potrebbe tuttavia includere sin da subito ulteriori elementi da valutare, come l'assenza di un *tutor*;

- potrebbero inoltre, al medesimo articolo 5, specificarsi meglio le condizioni che legittimano la durata eccessiva di un tirocinio o la ripetizione di un tirocinio presso un medesimo datore di lavoro;

- l'articolo 8 della proposta di direttiva prevede che i rappresentanti dei lavoratori possano avviare qualsiasi procedura giudiziaria o amministrativa per far valere i diritti e gli obblighi derivanti dalla direttiva o da altre normative dell'Unione applicabili ai lavoratori con l'approvazione del tirocinante o dei tirocinanti interessati. Subordinare tuttavia l'azione dei rappresentanti dei lavoratori a sostegno dei tirocinanti soltanto al consenso esplicito di questi ultimi potrebbe non tenere adeguatamente in conto il fatto che i tirocinanti spesso non sono consapevoli dei loro diritti e/o in molti casi preferiscono non esercitarli per timore che una eventuale denuncia possa ostacolare la possibilità di ottenere un contratto di lavoro al termine del tirocinio;

- applicandosi a tutti i tipi di tirocinio, la proposta di raccomandazione non sembrerebbe cogliere adeguatamente le differenze esistenti tra i vari tipi di tirocinio e la loro diversa applicazione negli Stati membri;

- la raccomandazione (n. 6) agli Stati membri di garantire che i tirocini siano "retribuiti in modo equo, tenendo conto di elementi quali le mansioni e la responsabilità del tirocinante, l'intensità del suo lavoro e il peso della componente di apprendimento e formazione", deve mettersi in pratica in modo tale da non alterare la natura del tirocinio in Italia, nonché provocare il rischio di una riduzione dell'utilizzo da parte delle aziende ospitanti. Tale previsione potrebbe, infatti, specie 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;

- rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime una

VALUTAZIONE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

per quanto riguarda la proposta di direttiva:

- a)* si valuti l'opportunità di sopprimere il considerando 17 al fine di evitare possibili confusioni e sovrapposizioni tra la disciplina del tirocinio e quella dell'apprendistato;
- b)* si valuti l'opportunità di chiarire che le definizioni di "tirocinio" e di "tirocinante" di cui all'articolo 2 non obbligano gli Stati membri a classificare i tirocini come rapporti di lavoro;
- c)* si valuti l'opportunità di riformulare il contenuto dell'articolo 3 fissando dei livelli minimi non derogabili per i diritti dei tirocinanti, in luogo dell'elencazione non esaustiva di ragioni oggettive tali da giustificare un trattamento diverso dei tirocinanti rispetto ai dipendenti regolari;
- d)* si valuti la possibilità di includere ulteriori indici fattuali dell'utilizzo improprio del tirocinio nell'elenco di cui all'articolo 5, come, per esempio, l'assenza di un *tutor*;
- e)* si valuti altresì la possibilità di modificare l'articolo 5, paragrafo 3, lettera *a)*, nel senso di prevedere che gli Stati membri, con il coinvolgimento delle parti sociali, definiscano un termine temporale massimo per un tirocinio e, al tempo stesso, nel senso di menzionare la necessità che la ripetizione o la proroga di un tirocinio presso lo stesso datore di lavoro sia giustificata da circostanze eccezionali espressamente indicate nella medesima disposizione;
- f)* si valuti l'opportunità di modificare l'articolo 8 al fine di riconoscere la legittimazione attiva ai rappresentanti dei lavoratori anche in assenza di un previo espresso consenso del tirocinante;
- g)* si valuti l'opportunità di impegnare gli Stati membri a dotare le autorità nazionali competenti di risorse umane e finanziarie sufficienti per permettere loro di rafforzare le attività di controllo ed ispettive, nonché a riconoscere formalmente la funzione che le parti sociali possono svolgere nelle attività di controllo, monitoraggio e applicazione delle norme, tenendo conto delle pratiche vigenti a livello nazionale;

per quanto riguarda la proposta di raccomandazione:

- a)* si valuti l'opportunità di prevedere la definizione di criteri minimi di qualità per ciascuna tipologia di tirocinio, anche al fine di garantire *standard* elevati, un'armonizzazione minima e la parità di condizioni nei vari Paesi;
- b)* si valuti l'opportunità di sopprimere o riformulare il punto 6 della proposta di raccomandazione, secondo cui gli Stati membri devono garantire che i tirocini siano retribuiti in modo equo, affinché esso non configuri un obbligo retributivo a carico delle aziende, alimentando il persistente rischio di sovrapposizioni tra la disciplina del tirocinio e quella dell'apprendistato.

