



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 26 janvier 2023
(OR. en)

5754/23

Dossier interinstitutionnel:
2023/0012(NLE)

SOC 52
EMPL 35

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	26 janvier 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 38 final
Objet:	Proposition de RECOMMANDATION DU CONSEIL relative au renforcement du dialogue social dans l'Union européenne

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 38 final.

p.j.: COM(2023) 38 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 25.1.2023
COM(2023) 38 final

2023/0012 (NLE)

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative au renforcement du dialogue social dans l'Union européenne

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Promouvoir le dialogue social est un objectif commun à l'Union européenne (UE) et à ses États membres. Le dialogue social est un facteur crucial de la résilience économique et sociale, de la compétitivité, de l'équité et de la croissance durable. Il est essentiel à l'élaboration de solutions équilibrées face aux nouveaux besoins, aux mutations du monde du travail ainsi qu'aux crises inattendues, en permettant un ajustement des conditions de travail et de l'organisation du travail. Le dialogue social peut aussi concourir à étendre ou à consolider la protection des travailleurs, par exemple par la reconnaissance du droit à la déconnexion du travail ou la protection contre la violence et le harcèlement au travail. La crise financière et la pandémie ont montré que les pays où le dialogue social est adossé à des cadres solides et dans lesquels la couverture des négociations collectives est importante ont tendance à avoir une économie plus compétitive et plus résiliente.

Les traités reconnaissent le rôle unique des partenaires sociaux, également souligné par le principe 8 du socle européen des droits sociaux. Le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux¹, publié en mars 2021, a souligné la nécessité de renforcer le dialogue social à l'échelon national et au niveau de l'UE et a appelé à redoubler d'efforts pour soutenir le champ d'action de la négociation collective et empêcher un recul de l'affiliation aux organisations des partenaires sociaux ainsi qu'un affaiblissement de leur force d'action. L'engagement social de Porto² a en outre invité tous les acteurs concernés à promouvoir un dialogue social autonome en tant que composante structurante du modèle social européen et à le renforcer à l'échelon européen, national, régional et sectoriel et au niveau des entreprises, en accordant une attention particulière à la mise en place d'un cadre propice à la négociation collective au sein des différents modèles existant dans les États membres. Dans son rapport final, la conférence sur l'avenir de l'Europe souligne que «[n]ous devons promouvoir le dialogue social et les négociations collectives» (proposition 13 sur des marchés du travail inclusifs)³.

Les modalités et les processus du dialogue social varient d'un État membre à l'autre, reflétant les spécificités historiques, économiques et politiques des pays. On observe une grande diversité en ce qui concerne les relations collectives de travail, les capacités et le taux d'affiliation des organisations, le rôle de la négociation collective dans la fixation des conditions de travail, ainsi que les structures formelles de participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques et leur influence.

Malgré d'importantes variations entre les États membres, la proportion de travailleurs couverts par des conventions collectives a considérablement diminué au cours des trente dernières années. Selon les estimations, cette proportion est passée, en moyenne dans l'UE, d'environ 66 % en 2000 à environ 56 % en 2018, les diminutions ayant été particulièrement importantes en Europe centrale et orientale. Si le taux d'affiliation aux organisations

¹ Communication de la Commission intitulée «Plan d'action sur le socle européen des droits sociaux», COM(2021) 102 final.

² L'engagement social de Porto, qui a été signé lors du sommet social de Porto le 7 mai 2021 par la présidence portugaise du Conseil de l'UE, la Commission européenne, le Parlement européen, les partenaires sociaux au niveau de l'UE et la plateforme sociale, vise à consolider l'engagement en faveur de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux (<https://www.2021portugal.eu/fr/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

³ Consultable [en ligne](#).

d'employeurs est resté relativement stable, le taux de syndicalisation a diminué (en moyenne) dans tous les États membres de l'UE⁴.

Les syndicats peinent à recruter de nouveaux adhérents en raison de l'évolution du monde du travail, qui va de pair avec un mode de vie et de travail plus individualisé impliquant l'apparition de nouvelles formes d'emploi. La plupart des travailleurs exerçant les nouvelles formes d'emploi, y compris le nombre croissant de travailleurs indépendants sans salariés, souffrent d'un manque de représentation. Cette constatation vaut aussi pour les travailleurs engagés à durée déterminée, qui sont moins susceptibles de se syndiquer. Il est difficile pour les représentants des travailleurs d'organiser cette main-d'œuvre plutôt fragmentée en raison de la flexibilité de son temps et de son lieu de travail. Ces dernières années, des organisations de partenaires sociaux ont pris des initiatives pour attirer de nouveaux membres ou mieux faire entendre la voix de certains groupes sous-représentés (notamment les jeunes et les travailleurs de plateforme) au moyen de stratégies ciblées et d'efforts de recrutement et en créant des structures ad hoc en leur sein. Néanmoins, il reste des difficultés à aplanir et des efforts à accomplir, notamment pour tirer parti des possibilités qu'offre la numérisation.

Les lignes directrices pour l'emploi ont reconnu et exposé la nécessité d'associer les partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des réformes ainsi que les avantages découlant de cette association.

Selon le rapport conjoint sur l'emploi de 2022, qui analyse la manière dont les partenaires sociaux ont été associés à la conception des plans nationaux pour la reprise et la résilience et d'autres mesures de crise, plus de la moitié de toutes les mesures adoptées depuis la pandémie dans les domaines des politiques actives du marché du travail et de la protection des revenus ont résulté soit d'un accord entre les partenaires sociaux, soit de négociations auxquelles ils ont participé.

Il existe d'importantes différences entre les États membres en ce qui concerne le cadre, les structures, les processus et la qualité du dialogue social, y compris la négociation collective. Les réglementations légales restent un préalable important de l'introduction de nouveaux sujets dans les conventions collectives, en particulier dans les pays où les relations de travail sont fortement réglementées⁵. Une majorité d'États membres disposent d'une institution nationale officielle de dialogue social, au sein de laquelle des représentants des employeurs, des syndicats et des pouvoirs publics peuvent débattre de questions économiques et sociales générales. Si leur rôle et leurs pouvoirs varient considérablement, ces organes ont généralement un rôle consultatif, consistant à rendre des avis sur les projets de législation et de politique, en particulier dans les domaines liés à l'emploi, et ils peuvent servir de cadre à la négociation de conventions. En outre, de nombreux pays disposent également d'organes tripartites qui traitent des questions spécifiques, telles que la sécurité sociale, l'emploi, la formation, la santé et la sécurité.

Par ailleurs, dans un certain nombre d'États membres, les partenaires sociaux manquent de capacités organisationnelles. Ce manque entrave leur participation aux réformes et à l'élaboration des politiques pertinentes ainsi que leur capacité de conclure des conventions collectives. Par ricochet, cela compromet l'équilibre des intérêts des employeurs et des travailleurs et nuit aux efforts qu'ils accomplissent pour trouver des solutions bien ajustées et négocier les salaires.

⁴ Base de données ICTWSS, version 6.1, université d'Amsterdam.

⁵ Eurofound, «Moving with the times: Emerging practices and provisions in collective bargaining», Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2022.

Les conditions nécessaires au bon fonctionnement du dialogue social comprennent: l'existence d'organisations de travailleurs et d'employeurs puissantes et indépendantes, dotées de capacités techniques et d'un accès aux informations requises pour participer au dialogue social; la volonté politique et l'engagement des autorités à investir dans le tripartisme et à soutenir le dialogue social; le respect des droits fondamentaux que sont la liberté d'association et le droit de négociation collective; un soutien institutionnel adéquat⁶.

Les entreprises et les travailleurs européens sont actuellement confrontés à des défis majeurs découlant des conséquences de la pandémie, des transitions vers une économie numérique et neutre pour le climat ainsi que de l'agression russe contre l'Ukraine.

La présente proposition de recommandation du Conseil vise à aider les États membres à promouvoir le dialogue social et la négociation collective à l'échelon national, en agissant sur trois éléments principaux: la consultation des partenaires sociaux sur la conception et la mise en œuvre des politiques économiques, sociales et de l'emploi; l'incitation des partenaires sociaux à négocier et à conclure des conventions collectives, dans le respect de leur autonomie et du droit d'actions collectives; l'encouragement au soutien du renforcement des capacités des partenaires sociaux.

La recommandation s'appuie sur des éléments essentiels au bon fonctionnement du dialogue social dans l'Union européenne: la liberté et l'autonomie contractuelles des partenaires sociaux, le respect des traditions, règles et pratiques nationales, ainsi que l'autonomie des partenaires sociaux. L'initiative complétera la directive relative à des salaires minimaux adéquats dans l'UE.

• **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La proposition de recommandation du Conseil présentée par la Commission fait partie de l'initiative de 2023 sur le dialogue social et est donc directement liée à la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Renforcer le dialogue social dans l'Union européenne: exploiter tout son potentiel au service de transitions justes», publiée cette même année.

La recommandation complétera les instruments existant au niveau de l'UE sans leur porter atteinte. Elle concourra à la mise en œuvre du principe 8 du socle européen des droits sociaux, telle qu'elle est exposée dans le plan d'action sur le socle.

L'UE dispose de plusieurs instruments pour soutenir le dialogue social national ou publier des orientations politiques s'y rapportant, tels que des instruments de financement (le FSE+, par exemple), le Semestre européen ou le cadre de qualité pour les restructurations.

Un ensemble complet de directives concernant l'information et la consultation des travailleurs⁷, à l'échelon tant national que transnational, établit des règles visant à protéger les

⁶ Cf., par exemple, la résolution de la CIT sur le dialogue social et le tripartisme de 2018.

⁷ Directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (JO L 183 du 29.6.1989, p. 1); directive 98/59/CE du Conseil du 20 juillet 1998 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO L 225 du 12.8.1998, p. 16); directive 2001/23/CE du Conseil du 12 mars 2001 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements (JO L 82 du 22.3.2001, p. 16); directive 2001/86/CE du Conseil du 8 octobre 2001 complétant le statut de la société européenne pour ce qui concerne l'implication des travailleurs (JO L 294 du 10.11.2001, p. 22); directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne — déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs (JO L 80 du 23.3.2002,

droits des travailleurs au niveau des entreprises. Le cadre de qualité de l'UE pour les restructurations aide également les entreprises à anticiper le changement et à atténuer les effets sociaux et sur l'emploi des restructurations⁸. D'autres initiatives de la Commission présentent aussi un intérêt pour le dialogue social; c'est le cas, par exemple, de la directive relative à des salaires minimaux adéquats dans l'UE⁹, de la proposition de directive relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme¹⁰ et de la communication de la Commission intitulée «De meilleures conditions de travail pour une Europe sociale plus forte: tirer pleinement parti de la numérisation pour l'avenir du travail»¹¹

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente recommandation est liée à la communication de la Commission intitulée «Lignes directrices relatives à l'application du droit de la concurrence de l'Union aux conventions collectives concernant les conditions de travail des travailleurs indépendants sans salariés»¹², qui vise à faire en sorte que les règles de concurrence de l'UE ne fassent pas obstacle à la négociation collective pour les travailleurs indépendants sans salariés qui en ont besoin.

La communication de la Commission intitulée «Mettre à profit les talents dans les régions européennes»¹³, récemment adoptée, reconnaît la nécessité de renforcer la participation des partenaires sociaux dans les régions confrontées à un piège du développement des talents, étant donné qu'elle est particulièrement utile pour améliorer les conditions de travail, fixer des salaires adéquats et remédier aux pénuries de compétences et de main-d'œuvre.

Le Conseil, sur proposition de la Commission, a récemment adopté une recommandation sur l'accès à des soins de longue durée abordables et de qualité¹⁴, qui invite les États membres à favoriser des emplois de qualité et des conditions de travail équitables dans le secteur des soins de longue durée en stimulant la négociation collective et le dialogue social à l'échelon national en ce qui concerne les soins de longue durée.

La promotion du dialogue social et de la négociation collective à l'échelon national est également importante dans le contexte des négociations d'élargissement en cours, étant donné que les pays candidats doivent renforcer leurs structures et leurs processus de dialogue social pour relever les défis de l'évolution du monde du travail.

p. 29); directive 2003/72/CE du Conseil du 22 juillet 2003 complétant le statut de la société coopérative européenne pour ce qui concerne l'implication des travailleurs (JO L 207 du 18.8.2003, p. 25); directive 2009/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs (refonte) (JO L 122 du 16.5.2009, p. 28); directive (UE) 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne (JO L 186 du 11.7.2019, p. 105).

⁸ COM(2013) 882 final, consultable [en ligne](#).

⁹ Directive 2022/2041/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (JO L 275 du 25.10.2022, p. 33).

¹⁰ COM(2021) 762 final.

¹¹ COM(2021) 761 final.

¹² Communication de la Commission — Lignes directrices relatives à l'application du droit de la concurrence de l'Union aux conventions collectives concernant les conditions de travail des travailleurs indépendants sans salariés (2022/C 374/02) (JO C 374 du 30.9.2022, p. 2).

¹³ COM(2023) 32 final.

¹⁴ Recommandation du Conseil du 8 décembre 2022 sur l'accès à des soins de longue durée abordables et de haute qualité (2022/C 476/01) (JO C 476 du 15.12.2022, p. 11).

La présente initiative est aussi liée aux relations internationales de l'UE dans le domaine de la politique sociale, puisqu'elle est conforme aux normes internationales du travail de l'Organisation internationale du travail et à la Charte sociale européenne. La valeur ajoutée de l'action de l'UE consiste à tirer parti de ces normes et à les rendre plus opérationnelles et plus orientées vers les marchés du travail de l'UE.

La directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics¹⁵, la directive 2014/25/UE relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux¹⁶ et la directive 2014/23/UE sur l'attribution de contrats de concession¹⁷ sont également dignes d'intérêt dans le contexte de la présente initiative, car elles imposent aux États membres de respecter le droit d'organisation et de négociation collective conformément à la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et à la convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La proposition de recommandation du Conseil est fondée conjointement sur l'article 292 et l'article 153, paragraphe 1, point f), du traité, cette dernière disposition permettant à l'Union de soutenir et de compléter l'action des États membres dans le domaine de la représentation et de la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion. Cette base juridique requiert le vote à l'unanimité.

Conformément à l'article 153, paragraphe 5, du traité, la recommandation ne peut contenir et ne contient pas de dispositions relatives au droit d'association, au droit de grève ou au droit de lock-out, qui ne relèvent pas de la compétence de l'Union.

• Subsidiarité

Les États membres concevront et sélectionneront les mesures et les investissements. L'Union est compétente pour soutenir et compléter les actions menées dans les États membres dans le domaine concerné, conformément à l'article 153, paragraphe 1, point f), du TFUE. La proposition garantit la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE, qui consiste à soutenir les États membres grâce à des orientations tirées de la grande diversité des modèles de dialogue social dans l'ensemble de l'UE (tout en respectant la diversité des systèmes nationaux). Elle respecte l'engagement politique énoncé dans le principe 8 du socle européen des droits sociaux.

• Proportionnalité

La proposition soutient et complète les efforts des États membres. Elle respecte la diversité des systèmes de dialogue social existant dans l'Union et reconnaît que des conditions spécifiques à l'échelon national, sectoriel ou régional peuvent entraîner des différences dans la manière de mettre en œuvre la recommandation. Elle ne propose ni un renforcement du pouvoir réglementaire de l'Union ni des engagements contraignants pour les États membres. Ces derniers décideront, en fonction de leur situation nationale, de la manière dont ils peuvent tirer le meilleur parti de la recommandation du Conseil.

¹⁵ JO L 94 du 28.3.2014, p. 65.

¹⁶ JO L 94 du 28.3.2014, p. 243.

¹⁷ JO L 94 du 28.3.2014, p. 1.

- **Choix de l'instrument**

L'instrument est une proposition de recommandation du Conseil, ce qui respecte les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Il marque l'engagement des États membres en faveur des mesures prévues dans la recommandation proposée et constitue une base politique solide pour la coopération à l'échelle de l'Union dans le domaine du dialogue social, tout en respectant pleinement la compétence des États membres et l'autonomie des partenaires sociaux.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

La Commission a multiplié les consultations afin de sonder de manière équilibrée les différentes parties concernées dans l'UE. Les consultations ciblées comprenaient des séminaires exploratoires et une audition ad hoc des partenaires sociaux au niveau de l'Union (31 mai 2022), des réunions spéciales au niveau des commissaires avec les dirigeants des organisations interprofessionnelles européennes de partenaires sociaux, des discussions lors des réunions du comité du dialogue social (8 février, 14 juin et 27 septembre 2022) et des échanges avec des représentants des États membres au sein du comité de l'emploi (19 mai 2022).

L'appel à contributions concernant l'initiative sur le dialogue social, y compris le projet de recommandation du Conseil, a été publié sur la page web «Donnez votre avis» et a été ouvert au public du 22 septembre au 20 octobre 2022. La Commission a reçu 61 contributions, dont plus de la moitié provenait d'organisations de partenaires sociaux.

Les principaux sujets récurrents abordés au cours des consultations susmentionnées ont été la nécessité de créer un espace suffisant pour que les partenaires sociaux puissent négocier librement, de favoriser un climat de confiance et d'engagement dans le dialogue social, de mieux communiquer sur les résultats et les acquis du dialogue social, de faire la distinction entre les organisations reconnues de partenaires sociaux et les organisations de la société civile ou d'autres types de représentation, de renforcer les capacités des partenaires sociaux, de mieux associer les partenaires sociaux à l'élaboration des politiques, d'assurer une coopération étroite entre l'échelon national et de l'UE et de renforcer le soutien institutionnel du dialogue social. La proposition présentée traite tous ces sujets.

La Commission a procédé à des échanges de vues avec le Parlement européen (dans le cadre du dialogue structuré avec la commission EMPL le 14 juin 2022), le Comité économique et social européen (CESE, le 17 juin 2022) et le Comité des régions (CdR, le 21 juin 2022).

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La proposition repose sur diverses sources existantes de travaux de recherche (des rapports d'Eurofound, de l'OIT et de l'OCDE, par exemple) et sur des informations échangées au cours d'événements spécifiques, mais son élaboration n'a pas nécessité le concours d'experts externes.

- **Analyse d'impact**

Ce type d'acte ne nécessite pas d'analyse d'impact.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Cette proposition n'est pas liée au programme REFIT.

- **Droits fondamentaux**

La recommandation proposée respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, la recommandation respecte le droit d'association (article 12 de la charte) et contribue au respect du droit de négociation et d'actions collectives (article 28 de la charte).

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence financière sur le budget de l'Union et peut être mise en œuvre avec les ressources humaines existantes.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Le point 13 propose que la Commission élabore des indicateurs dans un délai de douze mois à compter de la publication de la recommandation, afin de suivre sa mise en œuvre avec le comité de l'emploi et les partenaires sociaux concernés et d'améliorer la portée et la pertinence de la collecte de données au niveau de l'Union et à l'échelon national sur le dialogue social, y compris la négociation collective.

Conformément au point 14, la Commission suivra régulièrement la mise en œuvre de la recommandation à l'échelon national et de l'UE, avec les États membres et les partenaires sociaux concernés, lors de réunions tripartites régulières ou au moins une fois par an dans le cadre des outils de surveillance multilatérale sous la direction du comité de l'emploi, y compris dans le cadre du Semestre européen et du comité du dialogue social européen.

Enfin, la Commission évaluera la recommandation, en coopération avec les États membres et les partenaires sociaux, et, après consultation des autres parties prenantes concernées, les mesures prises pour donner suite à la recommandation, et fera rapport au Conseil dans un délai de quatre ans à compter de la publication de la recommandation. Sur la base des résultats de cette évaluation, la Commission pourra envisager de présenter de nouvelles propositions.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Les recommandations adressées aux États membres sont censées être mises en œuvre conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales, après consultation des partenaires sociaux et en étroite coopération avec eux, dans le respect de leur autonomie.

Le point 1 expose les principaux domaines d'action. Il souligne que le dialogue social se présente sous deux formes, bipartite et tripartite, qui nécessitent toutes deux un environnement propice. La négociation collective relève du dialogue social bipartite et peut

avoir lieu dans les secteurs public et privé, à tous les niveaux, y compris à l'échelon interprofessionnel, sectoriel, régional ou au niveau des entreprises.

L'environnement propice au dialogue social bipartite et tripartite devrait respecter les droits fondamentaux que sont la liberté d'association et le droit de négociation collective, promouvoir des syndicats et des organisations d'employeurs solides et indépendants, inclure des mesures visant à renforcer leurs capacités, garantir l'accès aux informations utiles, promouvoir la participation de toutes les parties au dialogue social, s'appuyer sur la révolution numérique, être adapté au nouveau monde du travail et garantir un soutien institutionnel approprié.

Le point 2 met l'accent sur la dimension tripartite du dialogue social et sur la participation systématique, utile et en temps opportun des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques sociales et de l'emploi et, le cas échéant, des politiques économiques et d'autres politiques publiques.

Le point 3 porte sur l'accès des partenaires sociaux aux informations intéressantes sur la situation économique et sociale générale du pays et sur la situation et les politiques à prendre en considération pour que leurs secteurs d'activité respectifs participent au dialogue social et à la négociation collective.

Le point 4 dans son ensemble traite de la question de la reconnaissance et de la représentativité. Il recommande aux États membres de veiller à ce que les procédures pertinentes soient ouvertes et transparentes, fondées sur des critères préétablis et objectifs en ce qui concerne la représentativité des organisations, et à ce que ces critères et procédures soient établis en concertation avec les syndicats et les organisations d'employeurs. Il rappelle également que, lorsqu'une entreprise compte en son sein à la fois des délégués syndicaux et des représentants élus, des mesures appropriées devraient être prises pour éviter que la présence de représentants élus serve à saper la position des syndicats concernés ou de leurs délégués. Enfin, il fait référence à la distinction à faire entre les organisations de partenaires sociaux et les organisations de la société civile.

Le point 5 concerne la protection des partenaires sociaux contre toute mesure dommageable ou illégale se rapportant à l'exercice de leur(s) droit(s) de négociation collective.

Le point 6 souligne la nécessité de renforcer la confiance envers et entre les partenaires sociaux et de promouvoir la conclusion de conventions collectives. Il recommande le recours aux procédures de règlement extrajudiciaire des litiges, telles que la conciliation, la médiation et l'arbitrage, pour faire respecter les droits et obligations découlant de la législation ou des conventions collectives, dans le but de faciliter les négociations et d'améliorer l'application des conventions collectives.

Le point 7 se rapporte au niveau de la négociation collective, étant donné que celle-ci doit être possible à tous les niveaux existants, et prône la coordination entre ces niveaux.

Le point 8 énonce plusieurs moyens de faire augmenter la couverture des négociations collectives et de permettre une négociation collective efficace.

Le point 9 concerne les activités de communication visant à promouvoir activement les acquis et la valeur ajoutée du dialogue social et de la négociation collective.

Le point 10 énonce plusieurs moyens de renforcer les capacités des partenaires sociaux nationaux afin de les aider à participer avec succès au dialogue social, y compris à la négociation collective et à l'application des accords autonomes entre partenaires sociaux au niveau de l'UE.

Les points 11 et 12 concernent respectivement la mise en œuvre de la recommandation et les informations à présenter à la Commission ainsi que la possibilité de confier aux partenaires sociaux la charge de mettre en œuvre certaines parties de la recommandation, le cas échéant conformément au droit national ou à la pratique nationale.

Les trois derniers points portent sur les mesures que la Commission entend prendre pour aider les États membres à mettre en œuvre la recommandation et pour assurer son suivi.

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative au renforcement du dialogue social dans l'Union européenne

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et notamment son article 292 en liaison avec l'article 153, paragraphe 1, point f),

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le Conseil, dans ses conclusions du 24 octobre 2019 intitulées «L'avenir du travail: l'Union européenne soutient la déclaration du centenaire de l'OIT», encourage les États membres à continuer de s'employer à ratifier et à appliquer effectivement les conventions de l'OIT. Le Conseil invite également les États membres et la Commission à renforcer le dialogue social à tous les niveaux et sous toutes ses formes, y compris la coopération transfrontière, afin de garantir une participation active des partenaires sociaux à la construction de l'avenir du travail et à l'instauration de la justice sociale, notamment au moyen de la reconnaissance effective du droit de négociation collective et d'une réflexion sur des salaires minimaux adéquats, qu'ils soient légaux ou négociés.
- (2) Dans la déclaration commune de 2016 sur le nouveau départ pour le dialogue social, signée le 27 juin 2016 par la Commission, la présidence néerlandaise du Conseil et les partenaires sociaux européens, les partenaires sociaux interprofessionnels et sectoriels européens se sont engagés à poursuivre leurs efforts et à évaluer la nécessité d'entreprendre de nouvelles actions dans le cadre de leur dialogue social respectif pour atteindre les affiliés qui ne sont pas encore couverts dans les États membres et renforcer le taux d'affiliation aux organisations syndicales et patronales ainsi que leur représentativité.
- (3) Selon le principe 8 du socle européen des droits sociaux, les partenaires sociaux doivent être consultés sur la conception et la mise en œuvre des politiques économiques, sociales et de l'emploi, conformément aux pratiques nationales. Ils doivent également être encouragés à négocier et conclure des conventions collectives sur des sujets qui les concernent, dans le respect de leur autonomie et de leur droit à l'action collective. Le soutien du renforcement des capacités des partenaires sociaux visant à promouvoir le dialogue social devrait aussi être encouragé. L'engagement social de Porto¹⁸ a en outre invité tous les acteurs concernés à promouvoir un dialogue social autonome en tant que composante structurante du modèle social européen et à le renforcer à l'échelon européen, national, régional et sectoriel et au niveau des

¹⁸ L'engagement social de Porto, qui a été signé lors du sommet social de Porto le 7 mai 2021 par la présidence portugaise du Conseil de l'Union européenne, la Commission européenne, le Parlement européen, les partenaires sociaux au niveau de l'Union et la plateforme sociale, vise à consolider l'engagement en faveur de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux (<https://www.2021portugal.eu/fr/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

entreprises, en accordant une attention particulière à la mise en place d'un cadre propice aux négociations collectives au sein des différents modèles existant dans les États membres.

- (4) Dans sa résolution du 19 janvier 2017 sur un socle européen des droits sociaux, le Parlement européen souligne l'importance du droit de négociation collective et d'action collective en tant que droit fondamental inscrit dans le droit primaire de l'Union. Le Parlement attend également de la Commission qu'elle intensifie son soutien concret au renforcement et au respect du dialogue social à tous les niveaux et dans tous les secteurs, en particulier lorsqu'il n'est pas suffisamment développé, tout en tenant compte des différentes pratiques nationales. Dans sa résolution du 10 octobre 2019 sur l'emploi et les politiques sociales de la zone euro, le Parlement européen déclare que le dialogue social et la négociation collective sont essentiels pour élaborer et mettre en œuvre des politiques à même d'améliorer les conditions de travail et d'emploi, et il appelle à une action coordonnée de l'Union visant à étendre la couverture des conventions collectives aux travailleurs de plateformes. Le Parlement européen invite aussi les États membres à accroître, si nécessaire, les possibilités de négociation collective.
- (5) La ligne directrice n° 7 de la décision (UE) 2022/2296 du Conseil¹⁹ invite les États membres à, entre autres, collaborer avec les partenaires sociaux pour mettre en place des conditions de travail équitables, transparentes et prévisibles, dans le respect d'un équilibre entre droits et obligations, et à assurer la participation constructive et en temps utile des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des réformes en matière sociale et d'emploi et, le cas échéant, en matière économique, notamment en soutenant le renforcement des capacités des partenaires sociaux. Ladite ligne directrice invite également les États membres à favoriser le dialogue social et les négociations collectives et à encourager les partenaires sociaux à négocier et à conclure des conventions collectives sur des sujets qui les concernent, dans le respect plein et entier de leur autonomie et du droit à l'action collective. L'examen annuel de la croissance pour 2019²⁰ rappelle que, dans un contexte de déclin de la pratique des négociations collectives, des politiques visant à améliorer la capacité institutionnelle des partenaires sociaux pourraient être bénéfiques dans les pays où le dialogue social est faible ou a subi les effets de la crise. L'examen annuel 2022 de la croissance durable²¹ indique que la participation systématique des partenaires sociaux et des autres parties prenantes concernées est essentielle au succès de la coordination et de la mise en œuvre des politiques économiques et de l'emploi. Si, dans certains États membres, les partenaires sociaux jouent un rôle important et sont dûment associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, plusieurs recommandations par pays portant sur l'amélioration du dialogue social et la participation des partenaires sociaux à la conception et/ou à la mise en œuvre des réformes ont été adressées à d'autres États membres dans le contexte du Semestre européen.

¹⁹ Décision (UE) 2022/2296 du Conseil du 21 novembre 2022 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 304 du 24.11.2022, p. 67).

²⁰ Communication de la Commission intitulée «Examen annuel de la croissance 2019 — Pour une Europe plus forte dans un contexte d'incertitude à l'échelle mondiale», COM(2018) 770 final.

²¹ Communication de la Commission intitulée «Examen annuel 2022 de la croissance durable», COM(2021) 740 final.

- (6) La Commission a annoncé, dans son plan d'action sur le socle européen des droits sociaux²², une initiative visant à soutenir le dialogue social au niveau de l'Union et à l'échelon national. Ce plan d'action soulignait également la nécessité de renforcer le dialogue social à l'échelon national et au niveau de l'Union et de redoubler d'efforts pour soutenir le champ d'action de la négociation collective et empêcher un recul de l'affiliation aux organisations des partenaires sociaux ainsi qu'un affaiblissement de leur force d'action.
- (7) Le dialogue social, y compris la négociation collective, est un outil crucial et propice au bon fonctionnement de l'économie sociale de marché, qui favorise la résilience économique et sociale, la compétitivité, la stabilité ainsi qu'une croissance et un développement durables et inclusifs. Le dialogue social joue également un rôle important dans la définition de l'avenir du travail, compte tenu des tendances particulières de la mondialisation, de la technologie, de la démographie et du changement climatique. Les États membres où le dialogue social est adossé à des cadres solides et dans lesquels la couverture des négociations collectives est importante ont tendance à avoir une économie plus compétitive et plus résiliente.
- (8) L'expérience montre que le dialogue social contribue à une gestion efficace des crises. Au lendemain de la crise de 2008, les économies ont été plus résilientes chaque fois que les partenaires sociaux ont été en mesure de gérer et d'adapter les structures de négociation collective à un stade précoce. La récente crise de la COVID-19 a montré que le dialogue social est indispensable pour assurer une gestion équilibrée des crises et pour élaborer des politiques efficaces d'atténuation et de relance. Outre la crise humanitaire, l'agression militaire non provoquée et injustifiée de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a entraîné des augmentations sans précédent des prix des denrées alimentaires et de l'énergie. Les partenaires sociaux contribuent de manière importante à relever certains de ces défis, en particulier lorsqu'il s'agit d'intégrer sur le marché du travail de l'Union des personnes qui fuient la guerre en Ukraine ou d'autres conflits et de trouver des solutions durables pour adapter les salaires et les conventions collectives.
- (9) Les mutations technologiques en cours, l'automatisation croissante et la transition écologique vers la neutralité climatique progressent rapidement dans l'ensemble de l'économie, avec des effets variables selon les secteurs, les professions, les régions et les pays. Les partenaires sociaux ont un rôle essentiel à jouer en contribuant à anticiper, à modifier et à surmonter — par le dialogue, la négociation et l'action commune, selon le cas — les conséquences sociales et sur l'emploi des défis que suscitent la restructuration économique et la double transition en cours. Dans le contexte du pacte vert pour l'Europe et du plan RePowerEU, la recommandation du Conseil visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique²³ invite les États membres à adopter et à mettre en œuvre, en étroite coopération avec les partenaires sociaux le cas échéant, des trains de mesures complets et cohérents, à suivre une approche englobant l'ensemble de la société et à utiliser au mieux les financements publics et privés.
- (10) Les modalités et processus du dialogue social varient d'un État membre à l'autre, reflétant les spécificités historiques, économiques et politiques des pays. Un dialogue

²² Communication de la Commission intitulée «Plan d'action sur le socle européen des droits sociaux», COM(2021) 102 final.

²³ Recommandation du Conseil du 16 juin 2022 visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique, 2022/C 243/04 (JO C 243 du 27.6.2022, p. 35).

social efficace implique, entre autres, l'existence de modèles de relations travailleurs-employeurs dans lesquels les partenaires sociaux peuvent négocier de bonne foi et appliquer de manière autonome leurs pratiques de négociation collective et de participation des travailleurs. Parmi les conditions propices au bon fonctionnement du dialogue social figurent: i) l'existence de syndicats et d'organisations patronales dotés de capacités techniques solides et indépendantes; ii) l'accès aux informations requises pour participer au dialogue social; iii) la détermination de toutes les parties à participer au dialogue social; iv) le respect des droits fondamentaux que sont la liberté d'association et le droit de négociation collective; v) un soutien institutionnel adéquat.

- (11) Le dialogue social englobe à la fois les consultations et les négociations tripartites et bipartites qui ont lieu à tous les niveaux, par exemple à l'échelon national, régional ou local, à l'échelon intersectoriel ou sectoriel et au niveau des groupes d'entreprises et des entreprises. Le dialogue social tripartite national réunit les représentants du gouvernement, des travailleurs et des employeurs, qui débattent des politiques publiques, des lois et des autres décisions qui ont une incidence sur les partenaires sociaux. Les consultations tripartites peuvent amener un renforcement de la coopération entre les partenaires tripartites et permettre à ceux-ci de dégager un consensus sur les politiques nationales pertinentes. La concertation tripartite doit s'appuyer sur un dialogue social bipartite solide. Afin d'améliorer les processus tripartites, les gouvernements devraient également accroître la transparence de l'élaboration des politiques, notamment de celles qui concernent la qualité des possibilités de formation et leur adéquation au marché du travail.
- (12) Les négociations bipartites, en particulier les négociations collectives, se déroulent entre les organisations de travailleurs et d'employeurs telles que définies par la législation ou la pratique nationale. Une organisation de travailleurs est généralement un syndicat résultant de l'association de travailleurs et/ou d'autres syndicats, constituée dans le but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs, conformément à la législation et/ou la pratique nationale. Une organisation d'employeurs (ou organisation patronale) est une organisation dont les membres sont des employeurs individuels et/ou d'autres associations d'employeurs, constituée dans le but de promouvoir et de défendre les intérêts de ses membres, conformément à la législation et/ou la pratique nationale.
- (13) Conformément à la convention n° 135 de l'Organisation internationale du travail concernant les représentants des travailleurs, actuellement ratifiée par vingt-quatre États membres, les représentants des travailleurs peuvent être des personnes qui sont: i) reconnues comme tels par la législation ou la pratique nationales, qu'elles soient des représentants syndicaux, à savoir des représentants nommés ou élus par des syndicats ou par les membres de syndicats; ou ii) des représentants élus, à savoir des représentants librement élus par les travailleurs de l'entreprise, conformément aux dispositions de la législation nationale ou de conventions collectives, et dont les fonctions ne s'étendent pas à des activités qui sont reconnues, dans les pays intéressés, comme relevant des prérogatives exclusives des syndicats. Lorsqu'une entreprise compte à la fois des représentants syndicaux et des représentants élus, cette représentation ne devrait toutefois pas être utilisée pour affaiblir la position des syndicats concernés ou de leurs représentants. Tant la reconnaissance mutuelle des partenaires sociaux que la reconnaissance légale des syndicats et des organisations d'employeurs par les autorités de chaque État membre sont essentielles au bon fonctionnement du cadre de négociation collective, à condition que les employeurs et les travailleurs puissent choisir librement par quelle(s) organisation(s) ils seront

représentés. Dans certains États membres, cette reconnaissance est limitée aux organismes qui remplissent certains critères de représentativité. Ces critères devraient être établis en concertation avec les partenaires sociaux et être objectifs et proportionnés. Ils devraient être évalués dans le cadre d'un processus d'approbation ouvert et transparent, qui n'entrave pas le bon déroulement des négociations collectives. En l'absence de syndicats au niveau de l'entreprise, les conventions collectives peuvent être négociées et conclues par les représentants dûment élus et mandatés par les travailleurs conformément à la législation ou aux pratiques nationales.

- (14) Les négociations collectives portent sur des questions liées aux conditions de travail et d'emploi, telles que les salaires, les horaires de travail, la prime annuelle, les congés annuels, le congé parental, la formation ainsi que la sécurité et la santé au travail. Elles sont donc particulièrement importantes pour prévenir les conflits du travail, améliorer les salaires et les conditions de travail et réduire les inégalités salariales. La négociation collective est un outil crucial pour aider les travailleurs et les entreprises à s'adapter à l'évolution du monde du travail et à façonner la conception et la définition de nouveaux éléments de protection des travailleurs, tels que le droit à la déconnexion du travail, ou l'amélioration des éléments existants, tels que la protection contre la violence et le harcèlement au travail, la formation des travailleurs âgés, l'amélioration de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et la lutte contre les problèmes de santé mentale. Elle contribue en outre grandement à amortir les conséquences de crises inattendues, telles que la pandémie de COVID-19.
- (15) Le fonctionnement d'un système de négociation collective est déterminé par une combinaison de différentes caractéristiques, telles que l'utilisation de clauses erga omnes et les extensions de conventions collectives, leur durée moyenne, le recours au principe de faveur, la hiérarchie des normes et le recours aux dérogations aux conventions collectives conclues à un niveau plus élevé de la négociation collective, ainsi que les taux d'affiliation aux syndicats et aux organisations d'employeurs. Il existe une grande diversité d'approches en ce qui concerne les clauses erga omnes et les extensions administratives dans les États membres, lesquelles découlent de leur législation ou de leurs pratiques, voire des deux. Tout système de négociation collective efficace s'appuie sur des procédures de coopération, de partage d'informations et de règlement des litiges inter partes.
- (16) La négociation collective peut avoir lieu à différents niveaux. Les négociations peuvent être fortement décentralisées (ayant lieu principalement au niveau des entreprises), fortement centralisées (à l'échelon national) ou se dérouler à un échelon intermédiaire (à l'échelon sectoriel ou régional). Les négociations collectives se déroulent de plus en plus à plusieurs niveaux. Dans certains cas, les accords sectoriels ou d'entreprise suivent les lignes directrices fixées par des organisations de niveau supérieur; dans d'autres, des secteurs ou des sociétés suivent les normes fixées dans un autre secteur. La coordination entre les niveaux de négociation est donc un pilier essentiel des systèmes de négociation collective. Le principe de faveur et les dérogations aux conventions collectives conclues à un échelon plus élevé de la négociation collective fixent le cadre général qui régit la relation entre les différents niveaux de négociation. Dans ce contexte, les possibilités de dérogation peuvent être prévues dans des conventions collectives d'un échelon supérieur ou dans la législation, de même que les conditions d'application des dérogations à un échelon inférieur. Les clauses dérogatoires peuvent permettre de suspendre ou de renégocier une convention collective (ou une partie de celle-ci), afin de fixer d'autres niveaux ou conditions que

ceux prévus par la convention, lorsque cela est justifié et approuvé par les partenaires sociaux.

- (17) Dans la plupart des États membres, le recours aux négociations collectives a tendance à être plus fréquent pour les salariés engagés à durée indéterminée et pour ceux qui travaillent dans de grandes entreprises ou dans certains secteurs, tels que le secteur public. D'une manière générale, les travailleurs des petites entreprises sont moins susceptibles d'être concernés par des négociations collectives parce que ces entreprises ont rarement la capacité de négocier une convention à leur niveau ou parce qu'on n'y trouve pas de syndicat ni d'autre forme de représentation des travailleurs. Organiser les travailleurs exerçant des emplois atypiques est particulièrement difficile et la plupart des nouvelles formes d'emploi pâissent d'un manque de représentation. Le manque considérable de représentation de ces types de travailleurs peut être attribué, d'une part, au coût de la représentation et, d'autre part, à la flexibilité de leur temps et de leur lieu de travail, qui contrarie l'organisation, par les représentants des travailleurs, de cette main-d'œuvre plutôt fragmentée. Un renforcement des capacités des partenaires sociaux les aiderait à améliorer leur contribution à l'élaboration des politiques ainsi que l'efficacité du dialogue social et des négociations collectives. Les activités de renforcement des capacités aident généralement les partenaires sociaux à faire augmenter le nombre de leurs affiliés (notamment par l'utilisation des technologies, la fourniture de nouveaux services et activités dans les écoles ou universités, etc.) et leurs capacités humaines et administratives, à promouvoir leurs capacités axées sur les processus et à soutenir leur développement organisationnel. Ces activités englobent la fourniture d'une formation spécialisée, d'un soutien technique et logistique et d'un financement. Le renforcement des capacités est avant tout un processus ascendant qui dépend de la volonté et des efforts des partenaires sociaux eux-mêmes, lesquels sont le mieux placés pour déterminer leurs besoins et indiquer les mesures qu'ils prennent déjà pour renforcer leurs capacités. Ces efforts peuvent ensuite être complétés ou soutenus par les pouvoirs publics, ainsi que par le recours aux financements de l'Union, dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux.
- (18) Certains États membres ont pris des mesures pour soutenir le dialogue social et la négociation collective: i) en élargissant les possibilités de dialogue social; ii) en favorisant l'autonomie des partenaires sociaux et le respect de leur liberté contractuelle; iii) en encourageant les avis, programmes et projets communs; iv) en procédant à des échanges réguliers d'informations; v) en promouvant la formation à la négociation; vi) en prévoyant des mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges, tels que la conciliation, la médiation et l'arbitrage; vii) en renforçant la protection des travailleurs contre les représailles ou les discriminations résultant de leur participation aux négociations collectives.
- (19) Dans de nombreux États membres, le dialogue social est toutefois mis sous pression. Si le taux d'affiliation aux organisations d'employeurs reste relativement stable, en dépit d'une tendance à la baisse dans plusieurs pays de l'Union, le taux de syndicalisation a quant à lui diminué en moyenne dans tous les États membres. En outre, la proportion de travailleurs couverts par des conventions collectives (la couverture des négociations collectives) est faible dans la plupart des États membres et elle a considérablement diminué au cours des trente dernières années, malgré les stratégies appliquées par les organisations syndicales pour étendre leur champ d'action aux formes d'emploi atypiques. Dans certains cas, les règles existantes peuvent présenter des lacunes susceptibles d'avoir un effet négatif sur le dialogue social. Il peut s'agir: i) de conditions strictes de représentativité; ii) d'ingérences dans le

processus de négociation ou de limitations injustifiées des thèmes de la négociation collective, iii) d'une délimitation inappropriée des secteurs économiques qui empêche la formation de structures de négociation collective à l'échelon sectoriel; iv) d'une application insuffisante des conventions collectives; v) d'une protection inefficace contre la discrimination antisyndicale; vi) de procédures de consultation inefficaces; vii) d'une participation peu constructive aux négociations; viii) d'un manque de capacité à négocier ou à participer pleinement aux procédures de consultation.

- (20) La représentativité et les capacités des partenaires sociaux nationaux doivent également être renforcées en vue de la mise en œuvre, à l'échelon national, des accords autonomes entre partenaires sociaux conclus au niveau de l'Union. Il convient donc d'accorder une attention particulière à la mise en place d'un cadre propice au dialogue social, y compris la négociation collective, et de veiller à ce que les partenaires sociaux nationaux disposent de capacités suffisantes pour contribuer efficacement au dialogue social au niveau de l'Union et à la mise en œuvre, à l'échelon national, des accords-cadres signés par les partenaires sociaux au niveau de l'Union.
- (21) La directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics²⁴, la directive 2014/25/UE relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux²⁵ et la directive 2014/23/UE sur l'attribution de contrats de concession²⁶ imposent aux États membres de respecter le droit d'organisation et de négociation collective conformément à la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et à la convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective.
- (22) Les négociations collectives devraient être accessibles à tous les travailleurs qui se trouvent dans des situations comparables, y compris les travailleurs indépendants. La Cour de justice de l'Union européenne a estimé qu'une convention collective qui couvre les prestataires de services indépendants peut être considérée comme le résultat d'un dialogue entre la direction et les travailleurs si les prestataires de services se trouvent dans une situation comparable à celle des travailleurs²⁷. Elle a par ailleurs confirmé qu'«il n'est pas toujours aisé de déterminer dans l'économie actuelle le statut d'entreprise de certains prestataires indépendants»²⁸.
- (23) Les lignes directrices relatives à l'application du droit de la concurrence de l'Union aux conventions collectives concernant les conditions de travail des travailleurs indépendants sans salariés²⁹ visent à préciser quand les travailleurs indépendants peuvent négocier collectivement de meilleures conditions de travail sans enfreindre les règles de concurrence de l'Union.

²⁴ JO L 94 du 28.3.2014, p. 65.

²⁵ JO L 94 du 28.3.2014, p. 243.

²⁶ JO L 94 du 28.3.2014, p. 1.

²⁷ Arrêt du 4 décembre 2014, FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, points 31 et 42.

²⁸ Arrêt du 4 décembre 2014, FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, point 32.

²⁹ Communication de la Commission — Lignes directrices relatives à l'application du droit de la concurrence de l'Union aux conventions collectives concernant les conditions de travail des travailleurs indépendants sans salariés (2022/C 374/02) (JO C 374 du 30.9.2022, p. 2).

- (24) La proposition de directive relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme³⁰ comprend des dispositions visant à promouvoir le dialogue social dans le cadre de la gestion algorithmique en introduisant des droits collectifs en matière d'information et de consultation sur les modifications substantielles liées à l'utilisation de systèmes automatisés de surveillance et de prise de décision.
- (25) Le règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil³¹ maintient l'obligation des États membres d'assurer une participation adéquate des partenaires sociaux à la mise en œuvre des politiques soutenues par le Fonds social européen plus (FSE+) et accroît leur obligation de soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux. À cette fin, un montant approprié de ressources du FSE+ devrait être alloué par les États membres au renforcement des capacités des partenaires sociaux et de la société civile. Les États membres à qui est adressée une recommandation par pays dans ce domaine, dans le cadre du Semestre européen, devraient affecter à cet objectif au moins 0,25 % de leurs ressources du volet FSE+ relevant de la gestion partagée.
- (26) La présente recommandation concourra à l'application du principe 8 du socle européen des droits sociaux. Elle promeut des mesures adaptées aux traditions, règles et pratiques nationales, respectant ainsi les spécificités nationales ainsi que l'autonomie des partenaires sociaux. La présente recommandation complète les instruments existant au niveau de l'Union sans y porter atteinte.
- (27) La présente recommandation ne devrait en aucun cas être invoquée pour justifier la réduction du niveau de soutien déjà accordé au dialogue social, y compris à la négociation collective, au sein des États membres. Elle n'empêche pas non plus les États membres de mettre en place des mesures de soutien plus importantes et des dispositions plus élaborées en matière de dialogue social, y compris de négociation collective, qui diffèrent de celles figurant dans la présente recommandation.
- (28) La présente recommandation ne porte atteinte ni aux compétences des États membres en matière de droit d'association, de droit de grève et de droit de lock-out, conformément aux dispositions de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE, ni à l'autonomie des partenaires sociaux.

AUX FINS DE LA PRÉSENTE RECOMMANDATION, ON ENTEND PAR:

- 1) «Dialogue social»: tous les types de négociation, de consultation ou d'échange d'informations entre ou parmi les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs sur des questions relatives à la politique économique et sociale présentant un intérêt commun; le dialogue social prend la forme de relations bipartites entre les travailleurs et la direction, y compris pour la négociation collective, ou d'un processus tripartite auquel le gouvernement participe officiellement; il peut être informel ou institutionnalisé, ou associer ces deux caractéristiques, se dérouler à l'échelon national, régional ou au niveau de l'entreprise et être interprofessionnel, sectoriel ou les deux à la fois.

³⁰ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme, COM(2021) 762 final.

³¹ Règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 instituant le Fonds social européen plus (FSE+) et abrogeant le règlement (UE) n° 1296/2013 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 21).

- 2) «Négociations collectives»: toutes les négociations qui ont lieu, conformément au droit national et aux pratiques nationales dans chaque État membre, entre un employeur, un groupe d'employeurs ou une ou plusieurs organisations d'employeurs, d'une part, et un ou plusieurs syndicats, d'autre part, en vue de déterminer les conditions de travail et d'emploi.
- 3) «Convention collective»: une convention écrite concernant les dispositions relatives aux conditions de travail et d'emploi, conclue par les partenaires sociaux ayant la capacité de négocier respectivement au nom des travailleurs et des employeurs conformément au droit national et aux pratiques nationales, y compris celle qui a été déclarée d'application générale.
- 4) «Dérogations» à des conventions de niveau supérieur: des clauses d'ouverture ou de dérogation qui permettent de fixer d'autres normes ou conditions que celles contenues dans les conventions, lorsqu'elles sont justifiées et approuvées par les partenaires sociaux.
- 5) «Renforcement des capacités»: le renforcement des compétences, des aptitudes et des pouvoirs des partenaires sociaux pour leur permettre de participer efficacement et à différents niveaux au dialogue social, y compris la négociation collective, à la (co)réglementation de la relation de travail, aux consultations bipartites et tripartites et à l'élaboration des politiques publiques.

RECOMMANDE QUE LES ÉTATS MEMBRES, CONFORMÉMENT À LA LÉGISLATION ET/OU AUX PRATIQUES NATIONALES, APRÈS CONSULTATION DES PARTENAIRES SOCIAUX ET EN ÉTROITE COOPÉRATION AVEC EUX, DANS LE RESPECT DE LEUR AUTONOMIE:

- 1) veillent à ce qu'il y ait un environnement propice au dialogue social bipartite et tripartite, y compris la négociation collective, dans les secteurs public et privé, à tous les niveaux, y compris à l'échelon interprofessionnel, sectoriel, régional ou au niveau des entreprises, qui
 - a) respecte les droits fondamentaux que sont la liberté d'association et le droit de négociation collective;
 - b) promeuve des syndicats et des organisations d'employeurs forts et indépendants;
 - c) comporte des mesures visant à renforcer leurs capacités;
 - d) garantisse l'accès aux informations pertinentes nécessaires pour participer au dialogue social;
 - e) encourage la participation de toutes les parties au dialogue social;
 - f) s'adapte à l'ère du numérique, promeuve la négociation collective dans le nouveau monde du travail ainsi qu'une transition juste et équitable vers la neutralité climatique;
 - g) garantisse un soutien institutionnel approprié;

comme précisé dans la présente recommandation.

- 2) veillent à ce que les partenaires sociaux soient associés systématiquement, utilement et en temps opportun à la conception et à la mise en œuvre des politiques sociales et

de l'emploi et, le cas échéant, des politiques économiques et d'autres politiques publiques, entre autres dans le contexte du Semestre européen.

- 3) veillent à ce que les partenaires sociaux aient accès aux informations pertinentes sur la situation économique et sociale générale dans leur État membre et sur la situation et les politiques à prendre en considération pour que les secteurs d'activité respectifs participent au dialogue social et à la négociation collective.
- 4) veillent à ce que les organisations d'employeurs et les syndicats représentatifs soient reconnus aux fins du dialogue social et de la négociation collective, notamment en:
 - a) veillant à ce que, lorsque les autorités compétentes appliquent des procédures de reconnaissance et de représentativité en vue de déterminer les organisations devant se voir accorder le droit de négocier collectivement, cette détermination soit ouverte et transparente, fondée sur des critères préétablis et objectifs en ce qui concerne le caractère représentatif des organisations, et à ce que ces critères et procédures soient établis en concertation avec les syndicats et les organisations d'employeurs;
 - b) prenant des mesures appropriées lorsque c'est nécessaire pour éviter, lorsqu'une entreprise compte en son sein à la fois des représentants syndicaux et des représentants élus, que la présence de représentants élus serve à affaiblir la position des syndicats concernés ou de leurs représentants;
 - c) veillant à ce que le rôle spécifique des organisations des partenaires sociaux soit pleinement reconnu et respecté dans les structures et les processus de dialogue social, tout en reconnaissant que le dialogue civil, associant un plus large éventail de parties prenantes, constitue un processus distinct.
- 5) veillent à ce que les travailleurs et leurs représentants, y compris ceux qui sont affiliés à un syndicat ou sont délégués syndicaux, soient protégés, lorsqu'ils exercent leur(s) droit(s) de négociation collective, contre toute mesure susceptible de leur porter préjudice ou d'avoir une incidence négative sur leur emploi. Ils devraient également veiller à ce que les employeurs soient protégés contre toute mesure illégale lorsqu'ils exercent leur(s) droit(s) de négociation collective.
- 6) renforcent la confiance envers et entre les partenaires sociaux et promeuvent la conclusion de conventions collectives. En cas de désaccord et, sans porter atteinte au droit d'accéder à des procédures administratives et judiciaires adéquates pour faire respecter les droits et obligations découlant de la loi ou de conventions collectives, et compte tenu de toute procédure fixée par les partenaires sociaux, ils devraient encourager et promouvoir des mécanismes permettant de les résoudre, notamment:
 - a) le recours à la conciliation, à la médiation et à l'arbitrage, avec l'accord des deux parties, en vue de faciliter les négociations et d'améliorer l'application des négociations collectives et des conventions collectives;
 - b) l'établissement, lorsqu'il n'y en a pas, de médiateurs qui peuvent intervenir en cas de conflit entre les syndicats et les organisations d'employeurs.
- 7) veillent à ce que la négociation collective soit possible à tous les niveaux appropriés, y compris au niveau des entreprises et à l'échelon sectoriel, régional ou national, et encouragent la coordination entre ces niveaux.
- 8) promeuvent un accroissement de la couverture des négociations collectives et permettent une négociation collective efficace, notamment en:

- a) supprimant les obstacles institutionnels ou légaux au dialogue social et à la négociation collective portant sur les nouvelles formes de travail ou les emplois atypiques;
 - b) veillant à ce que les parties à la négociation aient la liberté de décider des questions à négocier;
 - c) veillant à ce que toute possibilité de déroger aux conventions collectives soit convenue entre les partenaires sociaux et limitée en ce qui concerne les conditions dans lesquelles elle peut s'appliquer, tout en garantissant la flexibilité nécessaire pour s'adapter à l'évolution du marché du travail et des conditions économiques, une stabilité suffisante pour permettre une planification tant pour les employeurs que pour les travailleurs et la protection des droits des travailleurs. Dans les États membres où la négociation collective repose sur un cadre législatif, ces dérogations devraient être établies en concertation avec les syndicats et les organisations d'employeurs;
 - d) veillant à l'existence et à la mise en œuvre d'un système d'application des conventions collectives, comprenant, le cas échéant, des inspections et des sanctions. Les règles et pratiques d'application peuvent également être convenues par convention collective, conformément à la législation ou aux pratiques nationales.
- 9) promeuvent activement les acquis et la valeur ajoutée du dialogue social et de la négociation collective, notamment par une communication et des moyens ciblés. Ils devraient encourager les partenaires sociaux à rendre le texte des conventions collectives largement accessible, y compris par des moyens numériques et des répertoires publics.
- 10) aident les partenaires sociaux nationaux à participer avec succès au dialogue social, y compris à la négociation collective et à l'application des accords autonomes entre partenaires sociaux au niveau de l'Union, notamment en:
- a) favorisant le développement et le renforcement de leurs capacités à tous les niveaux, en fonction de leurs besoins;
 - b) fournissant différentes formes d'aide, dont un soutien logistique, des formations et une expertise juridique et technique;
 - c) encourageant les projets communs des partenaires sociaux dans différents domaines d'intérêt, tels que la formation;
 - d) encourageant et, le cas échéant, aidant les partenaires sociaux à présenter des initiatives et à élaborer des approches et des stratégies nouvelles et innovantes afin de faire augmenter leur représentativité et le nombre de leurs affiliés;
 - e) aidant les partenaires sociaux à adapter leurs activités à l'ère du numérique et à expérimenter de nouvelles activités adaptées à l'avenir du travail, aux transitions écologique et démographique et aux nouvelles conditions du marché du travail;
 - f) promouvant l'égalité entre les hommes et les femmes et l'égalité des chances pour tous sous l'angle de la représentation et des priorités thématiques;
 - g) promouvant et facilitant leur collaboration avec les partenaires sociaux au niveau de l'Union, notamment en vue de leur permettre de mettre en œuvre à

l'échelon national les accords conclus par les partenaires sociaux au niveau de l'Union;

- h) fournissant un soutien approprié à la mise en œuvre dans les États membres des conventions conclues par les partenaires sociaux au niveau de l'Union;
 - i) tirant le meilleur parti des financements nationaux et de l'Union disponibles, tels que les soutiens au titre du FSE+ et de l'instrument d'appui technique, encourageant les partenaires sociaux à utiliser les financements nationaux et de l'Union existants, parmi lesquels les lignes budgétaires dites prérogatives intitulées «Compétences spécifiques dans le domaine de la politique sociale, y compris le dialogue social» et «Actions de formation et d'information en faveur des organisations de travailleurs».
- 11) présentent à la Commission, au plus tard le [Merci d'ajouter la date: 18 mois après la date de publication de la recommandation], une liste des mesures, élaborées en concertation avec les partenaires sociaux, qui sont prises ou ont déjà été prises dans chaque État membre pour mettre en œuvre la présente recommandation.
- 12) puissent confier aux partenaires sociaux la charge de mettre en œuvre certaines parties de la présente recommandation, le cas échéant conformément au droit national ou à la pratique nationale.

SE FÉLICITE QUE LA COMMISSION AIT L'INTENTION:

- 13) d'élaborer, au plus tard le [Merci d'ajouter la date: 12 mois après la date de publication de la recommandation], des indicateurs communément admis, afin de suivre la mise en œuvre de la présente recommandation avec le comité de l'emploi et les partenaires sociaux concernés et d'améliorer la portée et la pertinence de la collecte, au niveau de l'Union et à l'échelon national, de données sur le dialogue social, y compris la négociation collective.
- 14) de suivre régulièrement la mise en œuvre de la présente recommandation à l'échelon national et au niveau de l'Union, avec les États membres et les partenaires sociaux concernés, lors de réunions tripartites régulières ou au moins une fois par an dans le contexte des activités de surveillance multilatérale du comité de l'emploi, dans le contexte du comité du dialogue social européen et dans le contexte du Semestre européen. Ce suivi devrait permettre aux partenaires sociaux, entre autres choses, de détecter les situations dans lesquelles ils ont été exclus des consultations organisées à l'échelon national sur les politiques nationales et de l'Union, ou auxquelles ils ont été insuffisamment associés.
- 15) d'évaluer, en coopération avec les États membres et les partenaires sociaux, et après consultation des autres parties prenantes concernées, les mesures prises pour donner suite à la présente recommandation, et de faire rapport au Conseil au plus tard le [Merci d'ajouter la date: 4 ans après la date de publication de la recommandation]. Sur la base des résultats de l'évaluation, la Commission pourra envisager de présenter de nouvelles propositions.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*