

Bruxelles, 2 giugno 2023
(OR. en)

9650/23

**Fascicolo interistituzionale:
2023/0012(NLE)**

**SOC 334
EMPL 217**

NOTA

Origine:	Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima)
Destinatario:	Consiglio
Oggetto:	Proposta di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea - Adozione

I. INTRODUZIONE

1. Il 26 gennaio 2023, la Commissione ha presentato al Consiglio la proposta di raccomandazione del Consiglio sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea. I trattati riconoscono il ruolo delle parti sociali, sottolineato anche dal principio 8 del pilastro europeo dei diritti sociali. Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, varato dalla Commissione nel marzo 2021, sottolinea la necessità di rafforzare il dialogo sociale a livello nazionale e dell'UE e invita a intensificare gli sforzi a sostegno della copertura della contrattazione collettiva e tesi a impedire che l'adesione alle parti sociali e la loro densità organizzativa diminuiscano.

2. La presente proposta si basa sull'articolo 292, in combinato disposto con l'articolo 153, paragrafo 1, lettera f), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE"), che consente all'Unione di sostenere e completare l'azione degli Stati membri nel settore della rappresentanza e della difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione. Ai sensi dell'articolo 153, paragrafo 2, il Consiglio delibera all'unanimità.

II. ESAME

3. La Commissione ha presentato la proposta al gruppo "Questioni sociali" in occasione della riunione del 3 febbraio 2023. Il gruppo ha esaminato la proposta nelle riunioni del 22 febbraio, 31 marzo, 26 aprile e 22 maggio 2023. Nella riunione del Coreper del 31 maggio 2023 è stato sostenuto all'unanimità il testo di compromesso della presidenza che figura nell'allegato della presente nota e che è stato trasmesso al Consiglio EPSCO del 12 giugno 2023 per adozione.
4. Il testo della raccomandazione è stato riveduto durante l'esame in sede di organi preparatori. Sono state apportate modifiche in particolare per tener conto del fatto che le strutture e le tradizioni relative al dialogo sociale sono molto diverse da uno Stato membro all'altro. La formulazione è stata adattata al fatto che si tratta di una raccomandazione e non di un atto vincolante.

I riferimenti all'uso di deroghe ai contratti collettivi sono stati soppressi dal dispositivo. È stata operata una ristrutturazione considerevole dei meccanismi relativi al monitoraggio e al seguito dato alla raccomandazione, al fine di alleggerire tale processo e allinearli ai processi esistenti.

III. CONCLUSIONE

5. Alla luce di quanto precede si invita il Consiglio EPSCO del 12 giugno 2023 ad adottare la proposta che figura nell'allegato della presente nota.

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare l'articolo 292, in combinato disposto con l'articolo 153, paragrafo 1, lettera f),

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il Consiglio, nelle sue conclusioni del 24 ottobre 2019 "Il futuro del lavoro: l'Unione europea promuove la dichiarazione del centenario dell'ILO", incoraggia gli Stati membri a continuare ad adoperarsi per la ratifica e l'applicazione delle convenzioni e dei protocolli aggiornati dell'ILO. Invita inoltre gli Stati membri e la Commissione a rafforzare il dialogo sociale a tutti i livelli e in tutte le sue forme, compresa la cooperazione transfrontaliera, al fine di garantire la partecipazione attiva delle parti sociali alla definizione del futuro del lavoro e alla costruzione della giustizia sociale, anche attraverso il riconoscimento effettivo del diritto di negoziazione collettiva e una riflessione su salari minimi (legali o contrattuali) adeguati.
- (2) Nella dichiarazione congiunta del 2016 "Un nuovo inizio per il dialogo sociale", firmata il 27 giugno 2016 dalla Commissione, dalla presidenza dei Paesi Bassi del Consiglio e dalle parti sociali europee, le parti sociali intersettoriali e settoriali a livello dell'Unione si sono impegnate a proseguire gli sforzi e a valutare la necessità di ulteriori azioni nei rispettivi dialoghi sociali per raggiungere gli affiliati non ancora coperti negli Stati membri e per migliorare l'adesione e la rappresentatività sia dei sindacati che delle organizzazioni dei datori di lavoro.

- (3) Il principio 8 del pilastro europeo dei diritti sociali stabilisce che le parti sociali siano consultate per l'elaborazione e l'attuazione delle politiche economiche, occupazionali e sociali nel rispetto delle prassi nazionali. Esse devono essere anche incoraggiate a negoziare e a concludere accordi collettivi negli ambiti di loro interesse, nel rispetto della propria autonomia e del diritto di intraprendere un'azione collettiva. Il pilastro dei diritti sociali afferma altresì che occorre incoraggiare il sostegno per potenziare la capacità delle parti sociali di promuovere il dialogo sociale. Inoltre, con l'Impegno sociale di Porto¹, tutti i soggetti interessati sono stati esortati a promuovere un dialogo sociale autonomo quale componente strutturale del modello sociale europeo e a rafforzarlo a livello europeo, nazionale, regionale, settoriale e aziendale, adoperandosi particolarmente per garantire un quadro favorevole alla contrattazione collettiva nell'ambito dei vari modelli esistenti negli Stati membri.
- (4) Nella sua risoluzione del 19 gennaio 2017 su un pilastro europeo dei diritti sociali, il Parlamento europeo sottolinea l'importanza del diritto alla contrattazione collettiva e alle azioni collettive in quanto diritto fondamentale sancito nel diritto primario dell'UE. Il Parlamento europeo auspica inoltre che la Commissione adotti maggiori misure concrete per il rafforzamento e il rispetto del dialogo sociale a tutti i livelli e in tutti i settori, in particolare nei casi in cui non è sufficientemente sviluppato, tenendo conto nel contempo delle diverse prassi nazionali. Nella sua risoluzione del 10 ottobre 2019 sulle politiche occupazionali e sociali nella zona euro, il Parlamento europeo afferma che il dialogo sociale e la contrattazione collettiva sono fondamentali per l'elaborazione e l'attuazione di politiche in grado di migliorare le condizioni di lavoro e di occupazione e chiede l'attuazione di un'iniziativa coordinata dell'Unione per ampliare la copertura dei contratti collettivi ai lavoratori delle piattaforme digitali. Il Parlamento europeo invita inoltre gli Stati membri, ove necessario, a rafforzare le possibilità di contrattazione collettiva.

¹ L'Impegno sociale di Porto è stato firmato al vertice sociale di Porto il 7 maggio 2021 dalla presidenza portoghese del Consiglio dell'UE, dalla Commissione europea, dal Parlamento europeo e dalle parti sociali a livello dell'Unione e dalla piattaforma sociale, per rafforzare l'impegno a favore dell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

- (5) L'orientamento 7 della decisione (UE) 2022/2296 del Consiglio² invita gli Stati membri, tra l'altro, a collaborare con le parti sociali per creare condizioni di lavoro eque, trasparenti e prevedibili, equilibrando diritti e obblighi, e a garantire il coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle riforme e delle politiche occupazionali, sociali e, ove pertinente, economiche, anche attraverso un sostegno per potenziare la capacità delle parti sociali. Tale orientamento invita inoltre gli Stati membri a promuovere il dialogo sociale e la contrattazione collettiva e a incoraggiare le parti sociali a negoziare e concludere contratti collettivi negli ambiti di loro interesse, nel pieno rispetto della loro autonomia e del diritto di intraprendere un'azione collettiva. Nell'analisi annuale della crescita 2019³ si ricorda che in un contesto in cui la copertura della contrattazione collettiva è in declino, le politiche di rafforzamento della capacità istituzionale delle parti sociali potrebbero essere proficue nei paesi in cui il dialogo sociale è debole o risente dell'impatto negativo della crisi economica e finanziaria. Nell'analisi annuale della crescita sostenibile 2022⁴ si afferma che il coinvolgimento sistematico delle parti sociali e degli altri portatori di interessi è fondamentale per il successo del coordinamento e dell'attuazione delle politiche economiche e occupazionali. Se da un lato in alcuni Stati membri le parti sociali svolgono un ruolo significativo e sono adeguatamente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche, dall'altro nel contesto del semestre europeo sono state formulate diverse raccomandazioni specifiche per paese rivolte ad altri Stati membri in relazione al miglioramento del dialogo sociale e al coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e/o nell'attuazione delle riforme.

² Decisione (UE) 2022/2296 del Consiglio, del 21 novembre 2022, relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 304 del 24.11.2022, pag. 67).

³ Comunicazione della Commissione "Analisi annuale della crescita 2019 - Per un'Europa più forte di fronte all'incertezza globale" (COM(2018)770 final).

⁴ Comunicazione della Commissione "Analisi annuale della crescita sostenibile 2022" (COM(2021)740 final).

- (6) Nel suo piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali⁵ la Commissione ha annunciato un'iniziativa a sostegno del dialogo sociale a livello nazionale e dell'UE. Nel piano d'azione si sottolinea inoltre la necessità di rafforzare il dialogo sociale a livello nazionale e dell'Unione e si esorta a intensificare gli sforzi a sostegno della copertura della contrattazione collettiva e per impedire che l'adesione alle parti sociali e la loro densità organizzativa diminuiscano.
- (7) Il dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, è uno strumento essenziale e utile per il buon funzionamento dell'economia sociale di mercato, che alimenta la resilienza economica e sociale, la competitività, la stabilità e la crescita e lo sviluppo sostenibili e inclusivi. Il dialogo sociale svolge inoltre un ruolo importante nel plasmare il futuro del lavoro, tenendo conto delle tendenze specifiche della globalizzazione, della tecnologia, della demografia e dei cambiamenti climatici. Gli Stati membri che dispongono di quadri solidi per il dialogo sociale e di un'elevata copertura della contrattazione collettiva tendono ad avere economie più competitive e resilienti.
- (8) L'esperienza dimostra che il dialogo sociale favorisce la gestione efficace delle crisi. All'indomani della crisi del 2008 le economie hanno mostrato una maggiore resilienza laddove le parti sociali sono state in grado di gestire e adattare in tempi brevi le strutture di contrattazione collettiva. La recente crisi della COVID-19 ha dimostrato che il dialogo sociale è uno strumento essenziale per una gestione equilibrata delle crisi e per individuare politiche efficaci di mitigazione e ripresa. La guerra di aggressione non provocata e ingiustificata della Federazione russa nei confronti dell'Ucraina ha causato, oltre alla crisi umanitaria, aumenti senza precedenti dei prezzi dei prodotti alimentari e dell'energia. Le parti sociali hanno un ruolo importante nella risposta ad alcune di tali sfide, in particolare per quanto riguarda l'integrazione nel mercato del lavoro dell'Unione delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina e da altri conflitti e nella ricerca di soluzioni sostenibili per l'adeguamento dei salari e degli accordi collettivi.

⁵ Comunicazione della Commissione "Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali" (COM(2021) 102 final).

- (9) I cambiamenti tecnologici in corso, l'aumento dell'automazione e la transizione verde verso la neutralità climatica progrediscono rapidamente in tutti gli ambiti dell'economia, con impatti diversi a seconda dei settori, delle professioni, delle regioni e dei paesi. Le parti sociali possono svolgere un ruolo fondamentale contribuendo ad anticipare, correggere e affrontare, attraverso il dialogo, la negoziazione e l'azione congiunta, se del caso, le conseguenze occupazionali e sociali delle sfide legate alla ristrutturazione economica e alla duplice transizione in corso. Nel contesto del Green Deal europeo e del piano RePowerEU, la raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica⁶ invita gli Stati membri ad adottare e ad attuare, se del caso in stretta cooperazione con le parti sociali, pacchetti strategici completi e coerenti, perseguendo nel contempo un approccio che coinvolga tutta la società e facendo un uso ottimale dei finanziamenti pubblici e privati.
- (10) I meccanismi e i processi di dialogo sociale variano da uno Stato membro all'altro, rispecchiandone le rispettive storie, istituzioni e situazioni economiche e politiche. Un dialogo sociale efficace implica, tra l'altro, l'esistenza di modelli di relazioni industriali in cui le parti sociali possano negoziare in buona fede ed esercitare autonomamente le proprie prassi relative alla contrattazione collettiva e alla partecipazione dei lavoratori. Tra le condizioni favorevoli al buon funzionamento del dialogo sociale figurano l'esistenza di sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro forti e indipendenti con capacità tecniche adeguate; l'accesso alle informazioni pertinenti necessarie per partecipare al dialogo sociale; l'impegno di tutte le parti a partecipare al dialogo sociale; il rispetto dei diritti fondamentali della libertà di associazione e di contrattazione collettiva, la disponibilità di un adeguato sostegno istituzionale e il rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

⁶ Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica (2022/C 243/04) (GU C 243 del 27.6.2022, pag. 35).

- (11) Il dialogo sociale comprende la consultazione e la negoziazione tripartite e bipartite, nel settore pubblico e privato, a tutti i livelli, compreso il dialogo intersettoriale, settoriale, aziendale, o a livello nazionale, regionale o locale. Il dialogo sociale tripartito nazionale riunisce governi, lavoratori e datori di lavoro nella discussione su politiche pubbliche, leggi, regolamentazioni e altre decisioni che riguardano le parti sociali. Le consultazioni tripartite possono garantire una maggiore cooperazione tra i partner tripartiti e formare un consenso sulle politiche nazionali pertinenti. Un approccio tripartito deve basarsi su un solido dialogo sociale bipartito. Al fine di migliorare i processi tripartiti, è fondamentale che i governi aumentino la trasparenza del processo di elaborazione delle politiche, anche per quanto riguarda le politiche concernenti la qualità delle opportunità di formazione e la loro pertinenza per il mercato del lavoro.
- (12) La negoziazione bipartita, in particolare la contrattazione collettiva, ha luogo tra le organizzazioni dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro quali definite dal diritto o dalle prassi nazionali. Un'organizzazione di lavoratori è generalmente un sindacato, costituito dall'associazione di lavoratori o di altri sindacati, o entrambi, istituito al fine di promuovere e difendere gli interessi dei lavoratori, conformemente al diritto e/o alle prassi nazionali. Un'organizzazione di datori di lavoro ha come iscritti i singoli datori di lavoro, altre associazioni di datori di lavoro, o entrambi, ed è costituita allo scopo di promuovere e difendere gli interessi dei suoi iscritti, conformemente al diritto e/o alle prassi nazionali.

- (13) Conformemente alla Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro n. 135 sui rappresentanti dei lavoratori, attualmente ratificata da 24 Stati membri, i rappresentanti dei lavoratori possono essere individui riconosciuti come tali dal diritto o dalle prassi nazionali, che siano rappresentanti sindacali, vale a dire rappresentanti designati o eletti dai sindacati o dai loro iscritti, o rappresentanti eletti, vale a dire rappresentanti liberamente eletti dai lavoratori dell'impresa conformemente alle disposizioni legislative o regolamentari nazionali o agli accordi collettivi e le cui funzioni non comprendono attività riconosciute come prerogativa esclusiva dei sindacati nel paese interessato. Se nella stessa impresa sono presenti sia i rappresentanti sindacali che i rappresentanti eletti, tale rappresentanza non dovrebbe essere utilizzata per compromettere le posizioni dei sindacati interessati o dei loro rappresentanti. È opportuno incoraggiare la cooperazione tra i rappresentanti eletti e i sindacati interessati o i loro rappresentanti.
- (14) Sia il riconoscimento reciproco delle parti sociali sia il riconoscimento giuridico dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro da parte delle autorità di ciascuno Stato membro sono fondamentali per il successo del quadro di contrattazione collettiva, purché i datori di lavoro e i lavoratori possano scegliere liberamente da quale organizzazione o da quali organizzazioni farsi rappresentare. In alcuni Stati membri tale riconoscimento è limitato alle organizzazioni che soddisfano specifici criteri di rappresentatività. Tali criteri dovrebbero essere obiettivi e proporzionati e dovrebbero essere stabiliti in consultazione con le parti sociali. Dovrebbero essere valutati nell'ambito di procedure di approvazione aperte e trasparenti, che non impediscono il pieno sviluppo della contrattazione collettiva. In assenza di una rappresentanza sindacale a livello aziendale, gli accordi collettivi possono essere negoziati e conclusi dai rappresentanti dei lavoratori liberamente eletti e autorizzati conformemente al diritto o alle prassi nazionali.

- (15) La contrattazione collettiva può riguardare questioni relative alle condizioni di lavoro e di occupazione, tra cui retribuzioni, ore di lavoro, bonus annuali, ferie annuali, congedi parentali, formazione, sicurezza e salute sul lavoro, nonché altri aspetti pertinenti per le parti sociali. La contrattazione collettiva è quindi particolarmente importante per prevenire i conflitti nell'ambito professionale, migliorare le retribuzioni e le condizioni di lavoro e ridurre le disuguaglianze salariali. La contrattazione collettiva è uno strumento fondamentale per aiutare i lavoratori e i datori di lavoro ad adattarsi ai cambiamenti del mondo del lavoro. È altresì fondamentale per dare forma all'elaborazione e alla definizione di nuovi elementi di protezione del lavoro, come il diritto alla disconnessione dal lavoro, o migliorare quelli esistenti, come le pari opportunità, la protezione contro la violenza e le molestie sul luogo di lavoro, la formazione e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, migliorando l'equilibrio tra vita privata e vita professionale e affrontando le sfide in materia di salute mentale. La contrattazione collettiva svolge un ruolo essenziale anche nel far fronte agli effetti di crisi impreviste, come la pandemia di COVID-19.
- (16) Il buon funzionamento di un sistema di contrattazione collettiva dipende da una combinazione di elementi, quali l'uso di clausole erga omnes e le proroghe degli accordi collettivi e la loro durata media, il ricorso al principio delle norme più favorevoli, la gerarchia delle norme e il ricorso a pratiche di scostamento dagli accordi collettivi o dalla normativa, nonché i tassi di densità dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro. Negli Stati membri esiste un'ampia varietà di approcci rispetto alle clausole erga omnes e alle proroghe amministrative, in linea con le rispettive normative e prassi. Un sistema di contrattazione collettiva ben funzionante comprende il rispetto dell'autonomia delle parti sociali, procedure per la cooperazione, la condivisione delle informazioni e la risoluzione delle controversie tra le parti.
- (17) La contrattazione collettiva può avvenire a diversi livelli. La contrattazione può essere altamente decentrata e avvenire principalmente a livello aziendale, o altamente centralizzata e avvenire a livello nazionale, oppure avvenire a livelli intermedi, ad esempio a livello settoriale, regionale o locale. Sempre più spesso la contrattazione collettiva si svolge a più di un livello. In alcuni casi gli accordi conclusi a livello settoriale o aziendale seguono gli orientamenti stabiliti dalle organizzazioni di livello superiore, mentre in altri casi i settori o le imprese seguono le norme stabilite in un altro settore. Il coordinamento tra i vari livelli di contrattazione è pertanto un pilastro fondamentale dei sistemi di contrattazione collettiva.

(18) Nella maggior parte degli Stati membri i tassi di contrattazione collettiva tendono a essere più elevati per i dipendenti con contratti a tempo indeterminato e per quelli che lavorano in imprese più grandi o in settori specifici, come il settore pubblico. In generale è meno probabile che i lavoratori delle piccole imprese siano coperti da accordi di contrattazione collettiva, in quanto queste ultime spesso non hanno la capacità di negoziare un accordo a livello aziendale o perché sul luogo di lavoro non è presente un sindacato o un altro organo di rappresentanza dei lavoratori. L'organizzazione dei lavoratori è particolarmente complessa in situazioni di lavoro atipico e la maggior parte delle nuove forme di occupazione risente della mancanza di rappresentanza. La notevole mancanza di rappresentanza di questi tipi di lavoratori può essere attribuita, da un lato, ai costi connessi alla rappresentanza dei lavoratori e, dall'altro, alla flessibilità in termini di tempo e luogo di lavoro, aspetti che rendono difficile per i rappresentanti dei lavoratori organizzare questa categoria di forza lavoro alquanto frammentata. Una maggiore capacità delle parti sociali consentirebbe loro di dare un contributo ancora maggiore all'elaborazione delle politiche e genererebbe a sua volta capacità più efficaci di dialogo sociale e contrattazione collettiva. Le attività di sviluppo delle capacità in genere aiutano le parti sociali ad ampliare la loro base di iscritti, anche attraverso l'uso della tecnologia e l'offerta di nuovi servizi e attività a livello scolastico o universitario, e la loro capacità in termini di risorse umane e amministrative, nonché a promuovere le loro capacità orientate ai processi e a sostenere il proprio sviluppo organizzativo. Tali attività comprendono l'erogazione di formazione specializzata, sostegno tecnico e logistico e finanziamenti. Lo sviluppo delle capacità è anzitutto un processo dal basso verso l'alto, subordinato alla volontà e agli sforzi delle parti sociali stesse, che si trovano nella posizione migliore per identificare le proprie esigenze e indicare quali misure stanno già adottando per rafforzare le loro capacità. Tali sforzi possono quindi essere integrati e/o sostenuti dalle autorità pubbliche e ricorrendo ai finanziamenti dell'Unione, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

- (19) Alcuni Stati membri hanno adottato misure per sostenere il dialogo sociale e la contrattazione collettiva mediante l'ampliamento delle opportunità di dialogo sociale, la promozione dell'autonomia delle parti sociali e del rispetto della loro libertà contrattuale, l'incoraggiamento di pareri, programmi e progetti comuni, l'avvio della condivisione regolare delle informazioni, la promozione di attività di formazione in materia di negoziazione, la disponibilità di meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie, quali la conciliazione, la mediazione e l'arbitrato, e il rafforzamento della protezione dei lavoratori contro ritorsioni o discriminazioni derivanti dalla loro partecipazione all'attività di contrattazione collettiva.
- (20) In molti Stati membri, tuttavia, il dialogo sociale è sotto pressione. Sebbene la densità associativa dei datori di lavoro rimanga relativamente stabile, nonostante una tendenza al ribasso registrata in diversi Stati membri, la densità sindacale è mediamente in calo in tutta l'Unione. Inoltre la percentuale di lavoratori coperti da accordi collettivi (ossia la copertura della contrattazione collettiva) è bassa nella maggior parte degli Stati membri e, nonostante le diverse strategie adottate dalle organizzazioni sindacali per raggiungere anche le forme di occupazione atipiche, tale percentuale è diminuita in modo significativo negli ultimi 30 anni. In alcuni casi le norme vigenti potrebbero essere caratterizzate da lacune, il che può potenzialmente avere un effetto negativo sul dialogo sociale. Tali lacune possono includere: condizioni di rappresentatività rigide, interferenza nel processo di contrattazione o limitazioni indebite dei temi della contrattazione collettiva, definizione impropria dei settori economici, che impedisce la formazione di strutture di contrattazione collettiva a livello settoriale, mancata applicazione degli accordi collettivi, protezione inefficace contro la discriminazione antisindacale, procedure di consultazione inefficaci, negoziati poco costruttivi e mancanza di capacità di negoziare o di partecipare pienamente alle procedure di consultazione.

- (21) È necessario rafforzare anche la rappresentatività e la capacità delle parti sociali nazionali in vista dell'attuazione a livello nazionale di accordi autonomi tra le parti sociali a livello dell'Unione. È pertanto opportuno adoperarsi particolarmente per garantire che sia posto in essere un quadro favorevole al dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, e affinché le parti sociali nazionali dispongano di capacità sufficienti per contribuire efficacemente ai lavori del dialogo sociale a livello dell'Unione e all'attuazione a livello nazionale degli accordi quadro firmati dalle parti sociali a livello dell'Unione.
- (22) La direttiva 2014/24/UE⁷ sugli appalti pubblici, la direttiva 2014/25/UE⁸ sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e la direttiva 2014/23/UE⁹ sull'aggiudicazione dei contratti di concessione impongono agli Stati membri di rispettare il diritto di organizzazione e il diritto di contrattazione collettiva in virtù della convenzione 87 dell'ILO sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale e della convenzione 98 dell'ILO sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva.
- (23) La Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato che un contratto collettivo riguardante prestatori di servizi autonomi può essere considerato il risultato di un dialogo tra la forza lavoro e la dirigenza nell'ipotesi in cui i prestatori di servizi siano "falsi autonomi" e si trovino pertanto in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori dipendenti¹⁰. La Corte ha inoltre ribadito che "non è sempre agevole identificare nella situazione economica attuale lo status di impresa di taluni prestatori autonomi"¹¹.

⁷ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65.

⁸ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243.

⁹ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1.

¹⁰ Sentenza del 4 dicembre 2014, *FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden*, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, punti 31 e 42.

¹¹ Sentenza del 4 dicembre 2014, *FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden*, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, punto 32.

- (24) Nei suoi orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali¹², la Commissione chiarisce che, a suo avviso, gli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi individuali che si trovano in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori subordinati esulano dall'ambito di applicazione dell'articolo 101 TFUE e che la Commissione non interverrà contro accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi individuali che si trovano in una posizione di squilibrio di potere contrattuale rispetto alla loro controparte o alle loro controparti.
- (25) Il regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio¹³ mantiene l'obbligo per gli Stati membri di garantire una partecipazione significativa delle parti sociali alla realizzazione di politiche sostenute dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e rafforza l'obbligo per gli stessi di sostenere lo sviluppo delle capacità delle parti sociali. Ove applicabile, gli Stati membri dovrebbero assegnare un'adeguata quantità di risorse del FSE+ allo sviluppo delle capacità delle parti sociali e della società civile. L'articolo 9 di detto regolamento prevede che gli Stati membri oggetto di una raccomandazione specifica per paese nell'ambito del semestre europeo in questo settore assegnino a tale obiettivo almeno lo 0,25 % delle proprie risorse del FSE+ in regime di gestione concorrente.
- (26) La presente raccomandazione sosterrà l'attuazione del principio 8 del pilastro europeo dei diritti sociali e incoraggia lo sviluppo di misure confacenti alle consuetudini, alle norme e alle prassi nazionali, nel rispetto delle specificità di ciascun paese e dell'autonomia delle parti sociali. La presente raccomandazione integra e lascia impregiudicati gli strumenti esistenti a livello dell'Unione. Tiene inoltre conto delle circostanze specifiche degli Stati membri e riconosce che la scelta delle singole misure adottate per la sua attuazione può essere dettata da tali circostanze.

¹² Comunicazione della Commissione "Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali" (2022/C 374/02) (GU C 374 del 30.9.2022, pag. 2).

¹³ Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013 (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 21).

- (27) La presente raccomandazione non può in alcun caso essere invocata come giustificazione per ridurre il livello di sostegno già concesso al dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, all'interno degli Stati membri. Non impedisce inoltre agli Stati membri di mettere in atto misure di sostegno più incisive e disposizioni più avanzate per il dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, rispetto a quelle incluse nella presente raccomandazione.
- (28) La presente raccomandazione lascia impregiudicate le competenze degli Stati membri per quanto riguarda le retribuzioni, il diritto di associazione, il diritto di sciopero e il diritto di serrata, in linea con le disposizioni dell'articolo 153, paragrafo 5, TFUE, o l'autonomia delle parti sociali,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

DEFINIZIONI

Ai fini della presente raccomandazione si applicano le definizioni seguenti:

- 1) "dialogo sociale": tutti i tipi di negoziazione, consultazione o scambio di informazioni tra i rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori, su questioni di interesse comune concernenti le politiche economiche, del lavoro e sociali, che esistono come relazioni bipartite tra la forza lavoro e la dirigenza, compresa la contrattazione collettiva, o come processo tripartito con il governo quale parte ufficiale del dialogo; possono avvenire in contesti informali o istituzionalizzati, o in entrambi, e si svolgono ai livelli nazionale, regionale, locale o aziendale, nonché intersettoriale o settoriale, o a più di tali livelli combinati;
- 2) "contrattazione collettiva": l'insieme delle negoziazioni che avvengono conformemente al diritto e alle prassi nazionali di ciascuno Stato membro tra un datore di lavoro, un gruppo di datori di lavoro o una o più organizzazioni di datori di lavoro, da un lato, e uno o più sindacati, dall'altro, per determinare le condizioni di lavoro e di occupazione;
- 3) "accordo collettivo": un accordo scritto relativo alle disposizioni in materia di condizioni di lavoro e di occupazione concluso dalle parti sociali aventi la capacità di negoziare per conto rispettivamente dei lavoratori e dei datori di lavoro, conformemente al diritto e alle prassi nazionali, compresi gli accordi collettivi che sono stati dichiarati universalmente applicabili;
- 4) "sviluppo delle capacità": il potenziamento delle competenze, delle abilità e dei poteri delle parti sociali di partecipare in modo efficace e a diversi livelli al dialogo sociale.

IL CONSIGLIO RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI, CONFORMEMENTE AL DIRITTO E/O ALLE PRASSI NAZIONALI, PREVIA CONSULTAZIONE E IN STRETTA COOPERAZIONE CON LE PARTI SOCIALI, NEL RISPETTO DELLA LORO AUTONOMIA:

- 1) di garantire, come specificato nella presente raccomandazione, un contesto favorevole al dialogo sociale bipartito e tripartito, compresa la contrattazione collettiva, nei settori pubblico e privato, a tutti i livelli, che:
 - a) rispetti i diritti fondamentali della libertà di associazione e di contrattazione collettiva;
 - b) promuova sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro forti e indipendenti al fine di stimolare un dialogo sociale significativo;
 - c) includa misure volte a rafforzare le capacità dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro;
 - d) garantisca l'accesso alle informazioni pertinenti necessarie per partecipare al dialogo sociale;
 - e) promuova la partecipazione di tutte le parti al dialogo sociale;
 - f) sia al passo con l'era digitale e promuova la contrattazione collettiva nel nuovo mondo del lavoro e una transizione equa e giusta verso la neutralità climatica; e
 - g) fornisca un adeguato sostegno istituzionale al fine di stimolare un dialogo sociale significativo;
- 2) di coinvolgere le parti sociali in modo sistematico, significativo e tempestivo nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche occupazionali e sociali e, se del caso, delle politiche economiche e di altre politiche in ambito pubblico, anche nel contesto del semestre europeo;

- 3) di garantire che le parti sociali abbiano accesso alle informazioni pertinenti relative alla situazione economica e sociale generale nel rispettivo Stato membro, nonché alla situazione e alle politiche pertinenti dei loro rispettivi settori di attività, il che è necessario per partecipare al dialogo sociale e alla contrattazione collettiva;
- 4) di garantire che le organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e i sindacati siano riconosciuti ai fini del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, tra l'altro:
 - a) garantendo che, qualora le autorità competenti applichino procedure di riconoscimento e rappresentatività al fine di determinare a quali organizzazioni concedere il diritto di contrattazione collettiva, tali procedure di determinazione siano aperte e trasparenti e basate su criteri prestabiliti e oggettivi per quanto riguarda le caratteristiche rappresentative di tali organizzazioni e che tali criteri e procedure siano stabiliti in consultazione con i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro;
 - b) adottando, qualora i rappresentanti sindacali e i rappresentanti dei lavoratori eletti siano presenti nella stessa impresa, misure adeguate, ove necessario, per garantire che l'esistenza di rappresentanti dei lavoratori eletti non sia utilizzata per compromettere le posizioni dei sindacati interessati o dei loro rappresentanti; e
 - c) garantendo che il loro ruolo specifico sia pienamente riconosciuto e rispettato nelle strutture e nei processi di dialogo sociale, riconoscendo al contempo che il dialogo che coinvolge un gruppo più ampio di portatori di interessi è un processo distinto;
- 5) di garantire che i lavoratori, gli iscritti a un sindacato e i loro rappresentanti siano protetti, nell'esercizio del loro diritto alla contrattazione collettiva, da qualsiasi misura che possa danneggiarli o avere un impatto negativo sul loro posto di lavoro. I datori di lavoro e i loro rappresentanti dovrebbero essere protetti da eventuali misure illegittime nell'esercizio del loro diritto alla contrattazione collettiva;

- 6) di favorire un clima di fiducia nelle parti sociali, sia al loro interno che tra di esse, anche promuovendo meccanismi di risoluzione delle controversie di lavoro, senza pregiudicare i diritti di accedere a procedure amministrative e giudiziarie adeguate per far valere i diritti e gli obblighi di legge o derivanti dagli accordi collettivi, e tenendo conto delle procedure stabilite dalle parti sociali, quali:
- a) il ricorso alla conciliazione, alla mediazione o all'arbitrato, con l'accordo di entrambe le parti, al fine di agevolare i negoziati e migliorare l'applicazione degli accordi collettivi; e
 - b) l'istituzione, se non già in essere, di una funzione di mediazione che possa essere attivata in caso di conflitto tra i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro;
- 7) di permettere la contrattazione collettiva a tutti i livelli appropriati e di incoraggiare il coordinamento tra tali livelli e attraverso di essi;
- 8) di favorire un maggiore livello di copertura della contrattazione collettiva e di consentire una contrattazione collettiva efficace, anche:
- a) eliminando gli ostacoli istituzionali o giuridici al dialogo sociale e alla contrattazione collettiva riguardanti nuove forme di lavoro o forme di lavoro atipiche;
 - b) garantendo che le parti negoziali abbiano, nell'ambito del quadro giuridico applicabile, la libertà di decidere in merito alle questioni da negoziare;
 - c) attuando un sistema di applicazione degli accordi collettivi, per legge o come concordato mediante accordo collettivo, a seconda del diritto o delle prassi nazionali, comprese, se del caso, ispezioni e sanzioni;

- 9) di promuovere attivamente i benefici e il valore aggiunto del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, in particolare mediante attività e mezzi di comunicazione mirati e di altro tipo, e di incoraggiare le parti sociali a rendere gli accordi collettivi ampiamente accessibili, anche attraverso strumenti digitali e negli archivi pubblici;
- 10) di sostenere le parti sociali nazionali, a loro richiesta, affinché possano partecipare efficacemente al dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva e l'attuazione degli accordi tra le parti sociali autonome a livello dell'Unione, tra l'altro:
- a) promuovendo lo sviluppo e il rafforzamento delle loro capacità a tutti i livelli, in base alle loro esigenze;
 - b) utilizzando diverse forme di sostegno, che possono includere il sostegno logistico, la formazione e la messa a disposizione di competenze giuridiche e tecniche;
 - c) incoraggiando la realizzazione di progetti comuni tra le parti sociali in vari settori di interesse, come l'erogazione di formazione;
 - d) incoraggiando le parti sociali a proporre iniziative e a sviluppare approcci e strategie nuovi e innovativi per aumentare la propria rappresentatività e la base di iscritti e, se del caso, sostenendole in tali attività;
 - e) aiutando le parti sociali ad adeguare le loro attività all'era digitale e a esplorare nuove attività al passo con le prospettive future del lavoro, con la transizione verde, con la transizione demografica e con le nuove condizioni del mercato del lavoro;
 - f) promuovendo la parità di genere e le pari opportunità per tutti in termini di rappresentanza e priorità tematiche;
 - g) promuovendo e agevolando la loro collaborazione con le parti sociali a livello dell'Unione;
 - h) fornendo un sostegno adeguato per attuare negli Stati membri gli accordi tra le parti sociali conclusi a livello dell'Unione;

- i) utilizzando al meglio i finanziamenti nazionali e dell'Unione, se disponibili, compreso il sostegno nell'ambito del FSE+ e dello strumento di sostegno tecnico, e incoraggiando le parti sociali a utilizzare i finanziamenti nazionali e dell'Unione esistenti;
- 11) di presentare alla Commissione entro il [AGGIUNGERE la data corrispondente a 24 mesi dalla pubblicazione della raccomandazione] un elenco di misure, elaborate in consultazione con le parti sociali, di prossima adozione o già adottate in ciascuno Stato membro per attuare la presente raccomandazione. Quando tali informazioni sono già trasmesse alla Commissione nell'ambito di altri meccanismi di informazione, gli Stati membri possono fare riferimento a tali relazioni al momento della compilazione dell'elenco;
- 12) che gli Stati membri possono affidare alle parti sociali l'attuazione delle sezioni pertinenti della presente raccomandazione, se del caso e conformemente al diritto o alle prassi nazionali,

INVITA IL COMITATO PER L'OCCUPAZIONE E IL COMITATO PER LA PROTEZIONE SOCIALE, NELL'AMBITO DEI RISPETTIVI MANDATI, CON IL SOSTEGNO DELLA COMMISSIONE, A:

- 13) esaminare, in consultazione con le parti sociali pertinenti, la possibilità di migliorare la portata e la pertinenza della raccolta di dati sul dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, a livello nazionale e dell'Unione, e presentare al Consiglio un parere al riguardo, al fine di renderle adeguate per monitorare l'attuazione della presente raccomandazione;
- 14) monitorare regolarmente, nel contesto degli strumenti di sorveglianza multilaterale nell'ambito del semestre europeo, l'attuazione della presente raccomandazione congiuntamente alle pertinenti parti sociali a livello nazionale e dell'Unione, qualora tale monitoraggio consenta alle parti sociali di individuare, tra l'altro, le situazioni in cui sono state escluse o non adeguatamente coinvolte nelle consultazioni a livello nazionale sulle politiche dell'Unione e nazionali;

INVITA LA COMMISSIONE A:

- 15) valutare, in cooperazione con gli Stati membri e le parti sociali e dopo aver consultato altri portatori di interessi pertinenti, le azioni intraprese in risposta alla presente raccomandazione e riferire al Consiglio entro [AGGIUNGERE la data corrispondente a sei anni dalla pubblicazione della raccomandazione].

Fatto a ..., il

Per il Consiglio

Il presidente
