



Bruxelles, 25.1.2023
COM(2023) 38 definitivo

2023/0012 (NLE)

Proposta per un

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

**sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione
europea**

RELAZIONE INTRODUTTIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivazioni e obiettivi della proposta

La promozione del dialogo sociale è un obiettivo comune dell'UE e dei suoi Stati membri. Il dialogo sociale è un motore fondamentale per la resilienza economica e sociale, la competitività, l'equità e la crescita sostenibile. È fondamentale per trovare soluzioni equilibrate in risposta alle nuove esigenze, ai cambiamenti nel mondo del lavoro e alle crisi imprevedute, consentendo un adeguamento delle condizioni di lavoro e dell'organizzazione del lavoro. Il dialogo sociale può anche contribuire a nuove o esistenti tutele del lavoro, come il diritto alla disconnessione dal lavoro o la protezione contro la violenza e le molestie sul lavoro. La crisi finanziaria e la pandemia hanno dimostrato che i Paesi con quadri solidi per il dialogo sociale e un'elevata copertura della contrattazione collettiva tendono ad avere economie più competitive e resistenti.

I trattati riconoscono il ruolo unico delle parti sociali, sottolineato anche dal principio 8 del Pilastro europeo dei diritti sociali. Il Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali¹ lanciato nel marzo 2021 ha sottolineato la necessità di rafforzare il dialogo sociale a livello nazionale e dell'UE e ha chiesto di intensificare gli sforzi per sostenere la copertura della contrattazione collettiva e impedire la diminuzione dell'adesione e della densità organizzativa delle parti sociali. L'Impegno sociale di Porto² ha inoltre invitato tutti gli attori interessati a promuovere il dialogo sociale autonomo come componente strutturante del modello sociale europeo e a rafforzarlo a livello europeo, nazionale, regionale, settoriale e aziendale, con particolare attenzione a garantire un quadro favorevole alla contrattazione collettiva nell'ambito dei vari modelli esistenti negli Stati membri. La Conferenza sul futuro dell'Europa, nella sua relazione finale, sottolinea che "dobbiamo promuovere il dialogo sociale e la contrattazione collettiva" (Proposta 13 sui mercati del lavoro inclusivi).³

Le modalità e i processi di dialogo sociale variano da uno Stato membro all'altro, riflettendo le diverse storie e situazioni economiche e politiche dei paesi. Esiste una grande diversità nelle relazioni collettive di lavoro, in termini di capacità e appartenenza alle organizzazioni, di ruolo della contrattazione collettiva nella definizione delle condizioni di lavoro, nonché di strutture formali per il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche e della loro influenza.

Sebbene con ampie variazioni tra gli Stati membri, la quota di lavoratori coperti da contratti collettivi è diminuita significativamente negli ultimi 30 anni. È passata da una media UE stimata di circa il 66% nel 2000 a circa il 56% nel 2018, con cali particolarmente consistenti nell'Europa centrale e orientale. Mentre la densità dei datori di lavoro è rimasta relativamente stabile, la densità sindacale è diminuita (in media) in tutti gli Stati membri dell'UE.⁴

L'evoluzione del mondo del lavoro, con un modo di vivere e lavorare più individualizzato e l'emergere di nuove forme di occupazione, rende difficile per i sindacati reclutare nuovi iscritti. La maggior parte delle nuove forme di occupazione, compreso il crescente numero di lavoratori autonomi, soffre di una mancanza di rappresentanza. Lo stesso vale per i lavoratori a tempo determinato.

¹ Comunicazione della Commissione "Piano d'azione per il pilastro europeo dei diritti sociali", COM(2021) 102 definitivo.

² L'Impegno sociale di Porto, 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 europeo e dalla Piattaforma sociale, per rafforzare l'impegno nell'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social->).

³ Disponibile [online](#)

⁴Database ICTWSS, versione 6.1, Università di Amsterdam.

contratti a termine che hanno minori probabilità di sindacalizzarsi. La flessibilità in termini di orario e luogo di lavoro rende difficile per i rappresentanti dei lavoratori organizzare questa forza lavoro piuttosto frammentata. Negli ultimi anni, le organizzazioni delle parti sociali hanno intrapreso iniziative per attirare nuovi membri o rafforzare la voce di alcuni gruppi sottorappresentati (in particolare, i giovani e i lavoratori delle piattaforme) attraverso strategie mirate e sforzi di reclutamento e la creazione di strutture specifiche all'interno delle organizzazioni. Tuttavia, le sfide rimangono e si potrebbe fare di più, anche per sfruttare le opportunità offerte dalla digitalizzazione.

La necessità di coinvolgere le parti sociali nella progettazione e nell'attuazione delle politiche e delle riforme e i suoi benefici sono stati riconosciuti e ulteriormente sviluppati negli Orientamenti per l'occupazione.

Secondo il Rapporto congiunto sull'occupazione 2022, che analizza il coinvolgimento delle parti sociali nella progettazione dei piani nazionali di ripresa e resilienza e di altre misure di crisi, più della metà di tutte le misure nei settori delle politiche attive del mercato del lavoro e della tutela del reddito adottate dopo l'epidemia sono state concordate o negoziate con le parti sociali.

Esistono importanti variazioni tra gli Stati membri per quanto riguarda il quadro, le strutture, i processi e la qualità del dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva. Le norme di legge rimangono importanti come condizione per introdurre nuovi argomenti nei contratti collettivi, soprattutto nei Paesi con una forte regolamentazione dei rapporti di lavoro.⁵ La maggior parte degli Stati membri dispone di un'istituzione nazionale formale per il dialogo sociale, in cui i rappresentanti dei datori di lavoro, dei sindacati e del governo possono discutere di questioni economiche e sociali generali. Il ruolo e i poteri di questi organismi variano molto, ma di solito hanno un ruolo consultivo e di consulenza sui progetti di legge e sulle politiche, soprattutto in materia di occupazione, e possono fornire un forum per la negoziazione di accordi. Inoltre, in molti Paesi esistono anche organismi tripartiti che si occupano di questioni specifiche, come la sicurezza sociale, l'occupazione, la formazione, la salute e la sicurezza.

Inoltre, in alcuni Stati membri, le parti sociali mancano di capacità organizzativa. Ciò ostacola il loro coinvolgimento nelle riforme e nelle politiche pertinenti e la loro capacità di concludere accordi collettivi. A sua volta, ciò influisce sul bilanciamento degli interessi di entrambe le parti dell'industria e pregiudica i loro sforzi per trovare soluzioni adeguate e per negoziare i salari.

Le condizioni per un dialogo sociale ben funzionante includono l'esistenza di organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro forti e indipendenti, con la capacità tecnica e l'accesso alle informazioni pertinenti per partecipare al dialogo sociale; la volontà politica e l'impegno delle autorità a investire nel tripartitismo e a sostenere il dialogo sociale; il rispetto dei diritti fondamentali della libertà di associazione e della contrattazione collettiva e un adeguato sostegno istituzionale.⁶

Le aziende e i lavoratori europei stanno attualmente affrontando sfide importanti derivanti dall'impatto della pandemia, dalla transizione verso un'economia digitale e neutrale dal punto di vista climatico, nonché dall'aggressione russa all'Ucraina.

La presente proposta di raccomandazione del Consiglio mira a sostenere gli Stati membri nella promozione del dialogo sociale e della contrattazione collettiva a livello nazionale, affrontando tre elementi principali: la consultazione delle parti sociali sulla progettazione e l'attuazione delle politiche economiche, occupazionali e sociali; l'incoraggiamento delle parti sociali a negoziare e a concludere

- ⁵ Eurofound (2022), *Al passo con i tempi: Pratiche e disposizioni emergenti nella contrattazione collettiva*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.
- ⁶ Ad esempio, la risoluzione dell'ILC sul dialogo sociale e il tripartitismo del 2018.

contratti collettivi, nel rispetto della loro autonomia e del diritto all'azione collettiva; e promuovere il sostegno a una maggiore capacità delle parti sociali.

La raccomandazione si basa sugli elementi essenziali di un dialogo sociale ben funzionante nell'Unione europea: la libertà contrattuale e l'autonomia delle parti sociali, il rispetto delle tradizioni, delle norme e delle prassi nazionali, nonché l'autonomia delle parti sociali. L'iniziativa integrerà la direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE.

- **Coerenza con le disposizioni politiche esistenti nell'area di intervento**

La proposta di raccomandazione del Consiglio presentata dalla Commissione fa parte dell'iniziativa "Dialogo sociale 2023" ed è quindi direttamente collegata alla comunicazione 2023 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *"Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione europea: sfruttare appieno il suo potenziale per gestire transizioni eque"*.

La raccomandazione integrerà e non pregiudicherà gli strumenti già esistenti a livello europeo. Essa sosterrà l'attuazione del principio 8 del Pilastro europeo dei diritti sociali, come specificato nel suo Piano d'azione.

L'UE dispone di diversi strumenti per sostenere il dialogo sociale a livello nazionale o per fornire orientamenti politici in materia, come gli strumenti di finanziamento (ad esempio, il FSE+), il semestre europeo o il Quadro di qualità sulle ristrutturazioni.

Un quadro completo di direttive sull'informazione e la consultazione dei lavoratori⁷ a livello nazionale e transnazionale, stabilisce regole per proteggere i diritti dei lavoratori a livello aziendale. Il quadro di qualità dell'UE per le ristrutturazioni aiuta inoltre le imprese ad anticipare i cambiamenti e a mitigare gli effetti occupazionali e sociali delle ristrutturazioni.⁸ Vi sono anche altre iniziative della Commissione che hanno rilevanza per il dialogo sociale nazionale, come la direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE⁹ la proposta di direttiva sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro su piattaforma¹⁰ e la comunicazione della Commissione "Migliori condizioni di lavoro per un'Europa sociale più forte: sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione per il futuro del lavoro".¹¹

⁷Direttiva 89/391/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GU L 183 del 29.6.1989, pag. 1); Direttiva 98/59/CE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 225 del 12.8.1998, pag. 16); Direttiva 2001/23/CE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82, pag. 1). 16); la direttiva 2001/23/CE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82 del 22.3.2001, pag. 16); la direttiva 2001/86/CE del Consiglio che completa lo statuto della società europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori (GU L 294 del 10.11.2001, pag. 22); la direttiva 2002/14/CE del Consiglio relativa ai licenziamenti collettivi (GU L 225 del 12.8.1998, pag. 1). 22); Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nella Comunità europea - Dichiarazione congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sulla rappresentanza dei lavoratori (GU L 80 del 23.3.2002, pag. 29); Direttiva 2003/72/CE del Consiglio che completa lo statuto della società cooperativa europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori (GU L 207 del 18.8.2003, pag. 25); Direttiva 2009/38/CE del Consiglio che completa lo statuto della società europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori (GU L 294 del 10.11.2001, pag. 1). 25); la direttiva 2009/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie (rifusione) (GU L 122 del 16.5.2009, pag. 28) e la direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle condizioni di lavoro trasparenti e

- 8 prevedibili nell'Unione europea (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 105).
COM/2013/0882 definitivo, disponibile [online](#)
- 9 Direttiva 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati
nell'Unione europea (GU L 275 del 25.10.2022, pagg. 33-47).
- 10 COM(2021) 762 definitivo
- 11 COM(2021) 761 definitivo

- **Coerenza con le altre politiche dell'Unione**

Questa raccomandazione si collega alla comunicazione della Commissione "Linee guida sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'UE ai contratti collettivi riguardanti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi soli".¹² che mira a garantire che le regole di concorrenza dell'UE non ostacolino la contrattazione collettiva per i lavoratori autonomi soli che ne hanno bisogno.

La comunicazione della Commissione "Valorizzare i talenti nelle regioni d'Europa", adottata di recente, riconosce la necessità di rafforzare il coinvolgimento delle parti sociali nelle regioni che si trovano ad affrontare la trappola dello sviluppo dei talenti.¹³ riconosce la necessità di rafforzare il coinvolgimento delle parti sociali nelle regioni che si trovano ad affrontare la trappola dello sviluppo dei talenti, in quanto particolarmente utile per creare migliori condizioni di lavoro, salari adeguati e per affrontare le carenze di competenze e di manodopera.

Il Consiglio, su proposta della Commissione, ha recentemente adottato una raccomandazione sull'assistenza a lungo termine di alta qualità a prezzi accessibili¹⁴ che invita gli Stati membri a sostenere un'occupazione di qualità e condizioni di lavoro eque nell'assistenza a lungo termine, promuovendo il dialogo sociale nazionale e la contrattazione collettiva nell'assistenza a lungo termine.

La promozione del dialogo sociale e della contrattazione collettiva a livello nazionale è importante anche nel contesto dei negoziati di allargamento in corso, poiché i Paesi candidati devono rafforzare le loro strutture e i loro processi di dialogo sociale per affrontare le sfide del mondo del lavoro in continua evoluzione.

Questa iniziativa è anche legata alle relazioni internazionali dell'UE nel campo della politica sociale, essendo in linea con gli standard internazionali del lavoro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e della Carta Sociale Europea. Il valore aggiunto dell'azione dell'UE consiste nel basarsi su questi standard e nel renderli più operativi e più mirati ai mercati del lavoro dell'UE.

Direttiva 2014/24/UE¹⁵ sugli appalti pubblici, la direttiva 2014/25/UE¹⁶ sugli appalti da parte di enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e la direttiva 2014/23/UE¹⁷ sull'aggiudicazione dei contratti di concessione sono anch'esse rilevanti ai fini della presente iniziativa, in quanto impongono agli Stati membri di rispettare il diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva a seguito della Convenzione OIL 87 sulla libertà di associazione e la protezione del diritto di organizzazione e della Convenzione OIL 98 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La presente proposta di raccomandazione del Consiglio si basa sull'articolo 292 in combinato disposto con l'articolo 153 (1) (f) del Trattato, che consente all'Unione di sostenere e completare le attività degli Stati membri nel campo della rappresentanza e della difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la codeterminazione. Questa base giuridica richiede il voto all'unanimità.

¹² Comunicazione della Commissione Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione ai contratti collettivi riguardanti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi soli 2022/C 374/02 (GU C 374 del 30.9.2022, pag. 2)

¹³ COM(2023) 32 definitivo

¹⁴Raccomandazione del Consiglio dell'8 dicembre 2022 sull'accesso a un'assistenza di lunga durata di qualità a prezzi accessibili 2022/C 476/01 (GU C 476 del 15.12.2022, pag. 11).

¹⁵ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65.

¹⁶ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243.

¹⁷ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1.

In linea con l'articolo 153 (5), la Raccomandazione non deve includere e non include disposizioni relative al diritto di associazione, al diritto di sciopero o al diritto di imporre serrate, che non rientrano nella competenza dell'UE.

- **Sussidiarietà**

Gli Stati membri progetteranno e selezioneranno le misure e gli investimenti. L'Unione ha la competenza per sostenere e integrare le azioni degli Stati membri in questo campo, in linea con l'articolo 153 (1) (f) del TFUE. La proposta garantisce il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE, che risiede nel sostenere gli Stati membri attraverso gli orientamenti appresi dall'ampia varietà di modelli di dialogo sociale nell'UE (nel rispetto della diversità dei sistemi nazionali). La proposta rispetterà l'impegno politico stabilito dal principio 8 del Pilastro europeo dei diritti sociali.

- **Proporzionalità**

La proposta sostiene e integra gli sforzi degli Stati membri. Rispetta la diversità dei sistemi di dialogo sociale esistenti nell'Unione e riconosce che le condizioni specifiche a livello nazionale, settoriale o regionale potrebbero portare a differenze nelle modalità di attuazione della raccomandazione. Non propone un'estensione del potere normativo dell'UE né impegni vincolanti per gli Stati membri. Gli Stati membri decideranno, in base alla loro situazione nazionale, come utilizzare al meglio la raccomandazione del Consiglio.

- **Scelta dello strumento**

Lo strumento è una proposta di raccomandazione del Consiglio che rispetta i principi di sussidiarietà e proporzionalità. Segnala l'impegno degli Stati membri nei confronti delle misure stabilite nella presente raccomandazione e fornisce una solida base politica per la cooperazione a livello di Unione nel dialogo sociale, nel pieno rispetto delle competenze degli Stati membri e dell'autonomia delle parti sociali.

3. RISULTATI DI EX-POST VALUTAZIONI, CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex-post/verifiche di idoneità della legislazione esistente**

Non applicabile.

- **Consultazioni con le parti interessate**

La Commissione ha organizzato molteplici attività di consultazione, con l'obiettivo di garantire un equilibrio tra le varie parti interessate nell'UE. Le consultazioni mirate hanno incluso seminari esplorativi e un'audizione dedicata con le parti sociali a livello dell'Unione (31 maggio 2022), incontri dedicati a livello di Commissario con i leader delle organizzazioni europee delle parti sociali intersettoriali, discussioni nelle riunioni del Comitato per il dialogo sociale (8 febbraio, 14 giugno e 27 settembre 2022) e scambi con i rappresentanti degli Stati membri nel Comitato per l'occupazione (19 maggio 2022).

L'invito a presentare prove sull'Iniziativa per il dialogo sociale, compreso il progetto di raccomandazione del Consiglio, è stato pubblicato sulla pagina web "Dite la vostra" ed è stato aperto al pubblico dal 22 settembre al 20 ottobre 2022. La Commissione ha ricevuto 61 contributi, più della metà dei quali provenienti da organizzazioni delle parti sociali.

I principali temi ricorrenti emersi nel corso delle consultazioni sopra citate sono stati la necessità di creare uno spazio sufficiente per le parti sociali per negoziare liberamente, la promozione di un'atmosfera di fiducia e di impegno nel dialogo sociale, una migliore comunicazione dei risultati e dei benefici del dialogo sociale, la necessità di distinguere tra le organizzazioni delle parti sociali riconosciute e le organizzazioni della società civile o altri tipi di rappresentanza, il potenziamento delle capacità delle parti sociali, un migliore coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche, la garanzia di una forte cooperazione tra i livelli nazionale e dell'UE e un maggiore sostegno istituzionale al dialogo sociale. L'attuale proposta tiene conto di tutti questi punti di vista.

La Commissione ha avuto scambi di opinioni con il Parlamento europeo (nell'ambito del dialogo strutturato con la commissione EMPL il 14 giugno 2022), il Comitato economico e sociale europeo (CESE, 17 giugno 2022) e il Comitato delle regioni (CdR, 21 giugno 2022).

- **Raccolta e utilizzo delle competenze**

Sebbene la proposta si basi su diverse fonti di ricerca già esistenti (ad esempio Eurofound, ILO, rapporti OCSE) e su scambi di informazioni durante eventi specifici, non sono stati utilizzati esperti esterni per questa proposta.

- **Valutazione dell'impatto**

Questo tipo di atto non richiede una valutazione d'impatto.

- **Adeguatezza e semplificazione della normativa**

Questa proposta non è legata a REFIT.

- **Diritti fondamentali**

La presente raccomandazione rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare, la raccomandazione rispetta il diritto di associazione (articolo 12 della Carta) e contribuisce a sostenere il diritto di contrattazione e azione collettiva (articolo 28 della Carta).

4. IMPLICAZIONI DI BILANCIO

Questa proposta non ha implicazioni finanziarie per il bilancio dell'Unione e può essere realizzata con le risorse umane già esistenti.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani di attuazione e disposizioni in materia di monitoraggio, valutazione e rendicontazione**

Il paragrafo (13) propone che la Commissione elabori degli indicatori entro 12 mesi dalla pubblicazione della raccomandazione, per monitorarne l'attuazione insieme al Comitato per l'occupazione e alle parti sociali interessate, nonché per migliorare la portata e la pertinenza della raccolta di dati a livello dell'Unione e nazionale sul dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva.

Ai sensi del paragrafo (14), la Commissione monitorerà regolarmente l'attuazione della presente raccomandazione a livello nazionale e dell'UE, insieme agli Stati membri e alle parti sociali interessate, attraverso riunioni tripartite periodiche o almeno una volta all'anno, nel contesto degli strumenti di sorveglianza multilaterale sotto la guida del comitato per l'occupazione, anche nell'ambito del semestre europeo e del comitato per il dialogo sociale

europeo.

Infine, la Commissione valuterà la raccomandazione, in collaborazione con gli Stati membri, le parti sociali e dopo aver consultato le altre parti interessate, le azioni intraprese in risposta alla raccomandazione e riferirà al Consiglio entro quattro anni dalla pubblicazione della raccomandazione. Sulla base dei risultati della valutazione, la Commissione può prendere in considerazione la possibilità di presentare ulteriori proposte.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Non applicabile.

- **Spiegazione dettagliata delle disposizioni specifiche della proposta**

Le raccomandazioni rivolte agli Stati membri sono destinate a essere attuate in conformità alle leggi e/o alle prassi nazionali, previa consultazione e in stretta collaborazione con le parti sociali, nel rispetto della loro autonomia.

Il paragrafo (1) definisce le principali aree di intervento. Sottolinea che il dialogo sociale ha due facce, bipartita e tripartita, che richiedono entrambe un ambiente favorevole. La contrattazione collettiva fa parte del dialogo sociale bipartito e può svolgersi nei settori pubblico e privato, a tutti i livelli, compreso quello interprofessionale, settoriale, aziendale o regionale.

L'ambiente favorevole al dialogo sociale bipartito e tripartito dovrebbe rispettare i diritti fondamentali della libertà di associazione e di contrattazione collettiva, promuovere sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro forti e indipendenti, includere misure per rafforzare le loro capacità, garantire l'accesso alle informazioni pertinenti, promuovere l'impegno nel dialogo sociale da parte di tutte le parti, basarsi sulla rivoluzione digitale, essere adatto al nuovo mondo del lavoro e garantire un adeguato sostegno istituzionale.

Il paragrafo (2) si concentra sulla dimensione tripartita del dialogo sociale e sul coinvolgimento tempestivo, sistemico e significativo delle parti sociali nella progettazione e nell'attuazione delle politiche occupazionali e sociali e, se del caso, delle politiche economiche e di altre politiche pubbliche.

Il paragrafo (3) si riferisce all'accesso alle informazioni pertinenti per le parti sociali sulla situazione economica e sociale generale del Paese e sulla situazione e le politiche pertinenti per i rispettivi settori di attività per partecipare al dialogo sociale e alla contrattazione collettiva.

Il paragrafo (4) e i suoi sottopunti affrontano la questione del riconoscimento e della rappresentatività. Raccomanda agli Stati membri di assicurarsi che le procedure siano aperte e trasparenti, basate su criteri prestabiliti e oggettivi per quanto riguarda la rappresentatività delle organizzazioni e che tali criteri e procedure siano stabiliti in consultazione con i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro. Ricorda inoltre che, nel caso in cui nella stessa impresa siano presenti sia rappresentanti sindacali che rappresentanti eletti, è necessario adottare misure adeguate per garantire che l'esistenza di rappresentanti eletti non venga utilizzata per indebolire la posizione dei sindacati interessati o dei loro rappresentanti. Infine, fa riferimento alla demarcazione tra organizzazioni delle parti sociali e organizzazioni della società civile.

Il paragrafo (5) si concentra sulla protezione delle parti sociali contro qualsiasi misura illegale dannosa relativa all'esercizio del loro diritto alla contrattazione collettiva.

Il paragrafo (6) sottolinea la necessità di promuovere la fiducia nelle e tra le parti sociali e di

promuovere la conclusione di contratti collettivi. Chiede una risoluzione alternativa delle controversie per sostenere l'applicazione dei diritti e degli obblighi derivanti dalla legge o dai contratti collettivi, come ad esempio

conciliazione, mediazione e arbitrato, tutti con l'obiettivo di facilitare le trattative e migliorare l'applicazione dei contratti collettivi di lavoro.

Il paragrafo (7) si avvicina al livello della contrattazione collettiva, in quanto quest'ultima deve essere possibile a tutti i livelli esistenti e incoraggiare il coordinamento tra questi livelli.

Il paragrafo (8) prevede diversi modi per promuovere la copertura della contrattazione collettiva e consentire una contrattazione collettiva efficace.

Il paragrafo (9) fa riferimento alle attività di comunicazione per promuovere attivamente i benefici e il valore aggiunto del dialogo sociale e della contrattazione collettiva.

Il paragrafo (10) contiene diverse modalità per potenziare la capacità delle parti sociali nazionali al fine di sostenerle nella partecipazione al dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva e l'attuazione degli accordi autonomi delle parti sociali a livello UE.

I paragrafi (11) e (12) si riferiscono, rispettivamente, all'attuazione della Raccomandazione e alle relazioni alla Commissione e alla possibilità di affidare alle parti sociali l'attuazione delle parti pertinenti della Raccomandazione, ove applicabile in conformità alla legislazione o alla prassi nazionale.

Gli ultimi tre paragrafi si riferiscono alle misure che la Commissione intende adottare per sostenere gli Stati membri nell'attuazione della raccomandazione e nel suo monitoraggio.

Proposta per
un

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
che:

- (1) Il Consiglio, nelle sue conclusioni del 24 ottobre 2019 su "Il futuro del lavoro: l'Unione promuove la dichiarazione del centenario dell'OIL", incoraggia gli Stati membri a proseguire gli sforzi per ratificare e attuare efficacemente le convenzioni dell'OIL. Il Consiglio 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 nel plasmare il futuro del lavoro e costruire la giustizia sociale, anche attraverso l'effettivo riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva e attraverso una riflessione su salari minimi adeguati, siano essi legali o negoziati.
- (2) Nella dichiarazione congiunta del 2016 sul nuovo inizio del dialogo sociale, firmata il 27 giugno 2016 dalla Commissione, dalla Presidenza olandese del Consiglio e dalle parti sociali europee, le parti sociali intersettoriali e settoriali a livello di 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 afferma che le parti sociali devono essere consultate sulla progettazione e sull'attuazione delle politiche economiche, occupazionali e sociali secondo le prassi nazionali. Devono inoltre essere incoraggiate a negoziare e concludere accordi collettivi nelle materie di loro competenza, nel rispetto della loro autonomia e del diritto all'azione collettiva. Dovrebbe essere incoraggiato anche il sostegno per aumentare la capacità delle parti sociali di promuovere il dialogo sociale. L'Impegno sociale di Porto¹⁸ ha inoltre invitato tutti gli attori interessati a promuovere il dialogo sociale autonomo come componente strutturante del modello sociale europeo e a rafforzarlo a livello europeo, nazionale, regionale, settoriale e aziendale, con particolare attenzione a garantire un quadro favorevole alla contrattazione collettiva nell'ambito dei vari modelli negli Stati membri.

¹⁸ L'Impegno sociale di Porto, 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 nell'attuazione del

Pilastro europeo dei diritti sociali (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

- (4) Nella risoluzione su un pilastro europeo dei diritti sociali del 19 gennaio 2017, il Parlamento europeo sottolinea l'importanza del diritto di contrattazione e azione collettiva come diritto fondamentale sancito dal diritto primario dell'Unione. Il Parlamento si aspetta inoltre che la Commissione intensifichi il sostegno concreto per il rafforzamento e il rispetto del dialogo sociale a tutti i livelli e settori, in particolare laddove non è sufficientemente sviluppato, tenendo conto delle diverse pratiche nazionali. Nella sua risoluzione sull'occupazione e le politiche sociali dell'area dell'euro del 10 ottobre 2019, il Parlamento europeo afferma che il dialogo sociale e la contrattazione collettiva sono fondamentali per la progettazione e l'attuazione di politiche in grado di migliorare le condizioni di lavoro e le condizioni di impiego e chiede un'iniziativa coordinata dell'Unione per estendere la copertura dei contratti collettivi ai lavoratori delle piattaforme. Il Parlamento europeo invita inoltre gli Stati membri, ove necessario, a rafforzare le opportunità di contrattazione collettiva.
- (5) L'orientamento 7 della decisione (UE) 2022/2296 del Consiglio¹⁹ invita gli Stati membri, tra l'altro, a collaborare con le parti sociali su condizioni di lavoro eque, trasparenti e prevedibili, bilanciando diritti e doveri, e a garantire il coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nella progettazione e nell'attuazione di riforme e politiche occupazionali, sociali e, se del caso, economiche, anche sostenendo una maggiore capacità delle parti sociali. L'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 accordi collettivi nelle materie di loro competenza, nel pieno rispetto della loro autonomia e del diritto all'azione collettiva. L'indagine annuale sulla crescita per il 2019²⁰ ricorda che in un contesto di diminuzione della copertura della contrattazione collettiva, le politiche di rafforzamento della capacità istituzionale delle parti sociali potrebbero essere utili nei Paesi in cui il dialogo sociale è debole o è stato influenzato negativamente dalla crisi. L'indagine annuale sulla crescita sostenibile del 2022²¹ afferma che il coinvolgimento sistematico delle parti sociali e degli altri soggetti interessati è fondamentale per il successo del coordinamento e dell'attuazione delle politiche economiche e occupazionali. Sebbene in alcuni Stati membri le parti sociali ricoprano un ruolo significativo e siano adeguatamente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche, nel contesto del Semestre europeo sono state emanate diverse raccomandazioni specifiche per Paese rivolte ad altri Stati membri in relazione al miglioramento del dialogo sociale e al coinvolgimento delle parti sociali nella progettazione e/o nell'attuazione delle riforme.
- (6) La Commissione ha annunciato, nel suo Piano d'azione per il Pilastro europeo dei diritti sociali,²² un'iniziativa per sostenere il dialogo sociale a livello di Unione e nazionale. Il piano d'azione ha inoltre sottolineato la necessità di rafforzare il dialogo sociale a livello nazionale e dell'Unione e ha chiesto di intensificare gli sforzi per sostenere la copertura della contrattazione collettiva e impedire la diminuzione della densità associativa e organizzativa delle parti sociali.
- (7) Il dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, è uno strumento cruciale e vantaggioso per un'economia sociale di mercato ben funzionante, che favorisce la resilienza economica e sociale, la competitività, la stabilità e una crescita e uno sviluppo sostenibili e inclusivi. Il dialogo sociale svolge inoltre un ruolo importante nel plasmare il futuro del lavoro, prendendo in considerazione

¹⁹ Decisione (UE) 2022/2296 del Consiglio, del 21 novembre 2022, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 304 del 24.11.2022, pag. 67).

²⁰ Comunicazione della Commissione Analisi annuale della crescita per il 2019: per un'Europa più forte di

- 21 fronte all'incertezza mondiale, COM/2018/770 definitivo.
Comunicazione della Commissione Analisi annuale della crescita sostenibile per il 2022, COM/2021/740
def.
- 22 Comunicazione della Commissione Il piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali,
COM/2021/102 def.

in particolare le tendenze della globalizzazione, della tecnologia, della demografia e del cambiamento climatico. Gli Stati membri che dispongono di quadri solidi per il dialogo sociale e di un'ampia copertura della contrattazione collettiva tendono ad avere economie più competitive e resistenti.

- (8) L'esperienza dimostra che il dialogo sociale contribuisce a una gestione efficace delle crisi. Le economie sono state più resistenti all'indomani della crisi del 2008 quando le parti sociali sono state in grado di gestire e adattare in anticipo le strutture di contrattazione collettiva. La recente crisi del COVID-19 ha dimostrato che il dialogo sociale è uno strumento essenziale per una gestione equilibrata delle crisi e per individuare efficaci politiche di mitigazione e ripresa. Oltre alla crisi umanitaria, l'aggressione militare immotivata e ingiustificata della Federazione Russa contro l'Ucraina ha portato ad aumenti senza precedenti dei prezzi di cibo ed energia. Le parti sociali svolgono un ruolo importante nel rispondere ad alcune di queste 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 la ricerca di soluzioni sostenibili per l'adeguamento dei salari e dei contratti collettivi.
- (9) I cambiamenti tecnologici in corso, l'aumento dell'automazione e la transizione verde verso la neutralità climatica si stanno muovendo rapidamente in tutta l'economia, con impatti diversi tra settori, occupazioni, regioni e Paesi. Le parti sociali hanno un ruolo fondamentale nel contribuire ad anticipare, modificare e affrontare, attraverso il dialogo, la negoziazione e l'azione congiunta, ove necessario, le conseguenze occupazionali e sociali delle sfide della ristrutturazione economica e delle due transizioni in corso. Nel contesto del Green Deal europeo e del piano RePowerEU, la Raccomandazione del Consiglio su come garantire una transizione equa verso la neutralità climatica²³ invita gli Stati membri ad adottare e attuare, in stretta collaborazione con le parti sociali, pacchetti politici completi e coerenti, a perseguire un approccio che coinvolga tutta la società e a fare un uso ottimale dei finanziamenti pubblici e privati.
- (10) Le modalità e i processi di dialogo sociale variano da uno Stato membro all'altro, riflettendo le diverse storie, istituzioni e situazioni economiche e politiche dei Paesi. 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 loro pratiche di contrattazione collettiva e partecipazione dei lavoratori. Tra le condizioni necessarie per un dialogo sociale ben funzionante vi sono:
 - (i) l'esistenza di una capacità tecnica forte e indipendente dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro;
 - (ii) l'accesso alle informazioni rilevanti per partecipare al dialogo sociale;
 - (iii) l'impegno a impegnarsi nel dialogo sociale da parte di tutte le parti;
 - (iv) il rispetto dei diritti fondamentali della libertà di associazione e della contrattazione collettiva; e
 - (v) un adeguato sostegno istituzionale.
- (11) Il dialogo sociale comprende consultazioni e negoziati sia tripartiti che bipartiti che si svolgono a tutti i livelli, come quello intersettoriale, settoriale, di gruppo di imprese, aziendale, nazionale, regionale o locale. Il dialogo sociale nazionale tripartito riunisce governo, lavoratori e datori di lavoro per discutere di politiche pubbliche, leggi e altre decisioni che riguardano le parti sociali. Le consultazioni tripartite possono garantire una maggiore cooperazione tra i partner tripartiti e creare consenso sulle politiche nazionali rilevanti. La concertazione tripartita deve basarsi su un forte dialogo sociale bipartito. Al fine di migliorare i processi tripartiti, i governi dovrebbero anche aumentare

²³Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, volta a garantire una transizione equa verso la neutralità climatica, 2022/C 243/04 (GU C 243 del 27.6.2022, pag. 35).

la trasparenza delle politiche, come quelle relative alla qualità e alla rilevanza per il mercato del lavoro delle opportunità di formazione.

- (12) I negoziati bipartiti, in particolare la contrattazione collettiva, si svolgono tra le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, come definito dalla legge o dalla prassi nazionale. Un'organizzazione dei lavoratori è generalmente un sindacato, formato dall'associazione di lavoratori o da altri sindacati (o da entrambi), costituito allo scopo di promuovere e difendere gli interessi dei lavoratori, in conformità con la legge e/o la prassi nazionale. Un'organizzazione dei datori di lavoro è un'organizzazione i cui membri sono singoli datori di lavoro, altre associazioni di datori di lavoro o entrambi, costituita allo scopo di promuovere e difendere gli interessi dei propri membri, in conformità con la legge e/o la prassi nazionale.
- (13) In linea con la Convenzione 135 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sui rappresentanti dei lavoratori, attualmente ratificata da 24 Stati membri, i rappresentanti dei lavoratori possono essere persone che: (i) riconosciute come tali dalla legge o dalla prassi nazionale, sia che si tratti di rappresentanti sindacali, ossia di rappresentanti designati o eletti dai sindacati o dai membri di tali sindacati, sia che si tratti di rappresentanti eletti, ossia di rappresentanti liberamente eletti dai lavoratori dell'impresa in conformità alle disposizioni legislative o regolamentari nazionali o ai contratti collettivi e le cui funzioni non comprendono attività riconosciute come prerogativa esclusiva dei sindacati nel paese interessato. Se nella stessa impresa esistono sia rappresentanti sindacali che rappresentanti eletti, tale rappresentanza non deve tuttavia essere utilizzata per indebolire la posizione dei sindacati interessati o dei loro rappresentanti. Sia il riconoscimento reciproco delle parti sociali che il riconoscimento legale dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro da parte delle autorità di ciascuno Stato membro sono fondamentali per il successo della contrattazione collettiva, a condizione che i datori di lavoro e i lavoratori siano in grado di scegliere liberamente le organizzazioni che li rappresenteranno. In alcuni Stati membri il riconoscimento è limitato alle organizzazioni che soddisfano specifici criteri di rappresentatività. Tali criteri dovrebbero essere stabiliti in consultazione con le parti sociali e dovrebbero essere oggettivi e proporzionati. Dovrebbero essere valutati in un processo di approvazione aperto e trasparente, che non ostacoli il pieno sviluppo della contrattazione collettiva. In assenza di sindacati a livello aziendale, i contratti collettivi possono essere negoziati e conclusi dai rappresentanti dei lavoratori che sono stati debitamente eletti e autorizzati da questi ultimi in conformità alla legge o alla prassi nazionale.
- (14) La contrattazione collettiva riguarda questioni relative alle condizioni di lavoro e alle condizioni di impiego, come i salari, l'orario di lavoro, la gratifica annuale, le ferie annuali, il congedo parentale, la formazione e la sicurezza e salute sul lavoro. È quindi particolarmente importante per prevenire i conflitti di lavoro, migliorare i salari e le condizioni di lavoro e ridurre le disuguaglianze salariali. La contrattazione collettiva è uno strumento cruciale per aiutare i lavoratori e le aziende ad adattarsi al mondo del lavoro in continua evoluzione e a dare forma alla progettazione e alla definizione di nuovi elementi di tutela del lavoro, come il diritto alla disconnessione dal lavoro, o al miglioramento di quelli esistenti, come la protezione contro la violenza e le molestie sul lavoro, la formazione dei lavoratori anziani, il miglioramento dell'equilibrio tra lavoro e vita privata e la gestione delle sfide della salute mentale. Svolge inoltre un ruolo fondamentale nell'affrontare gli impatti di crisi inaspettate, come la pandemia COVID-19.
- (15) Il funzionamento di un sistema di contrattazione collettiva è determinato da una combinazione di caratteristiche diverse, come l'uso di clausole *erga omnes* e di

estensioni dei contratti collettivi, la loro lunghezza media, l'uso del principio del favor rei, la gerarchia delle norme e l'uso di deroghe ai contratti collettivi stipulati ad un livello superiore.

livello di contrattazione collettiva, nonché i tassi di densità dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro. Gli approcci alle clausole *erga omnes* e alle estensioni amministrative sono molto diversi negli Stati membri, in linea con la loro legge o la loro prassi o entrambe. Un sistema di contrattazione collettiva ben funzionante prevede procedure di cooperazione, condivisione delle informazioni e risoluzione delle controversie tra le parti.

- (16) La contrattazione collettiva può avvenire a diversi livelli. La contrattazione può essere altamente decentrata (si svolge per lo più a livello aziendale), altamente centralizzata (a livello nazionale) o svolgersi a un livello intermedio, a livello di settori o regioni. La contrattazione collettiva si svolge sempre più spesso a più di un livello. In alcuni casi, gli accordi a livello settoriale o aziendale seguono le linee guida stabilite da organizzazioni di livello superiore; in altri casi, alcuni settori o aziende seguono gli standard stabiliti in un altro settore. Il coordinamento tra i livelli di contrattazione è quindi un pilastro fondamentale dei sistemi di contrattazione collettiva. Il principio di favore e le deroghe ai contratti collettivi stipulati a un livello di contrattazione collettiva superiore definiscono il quadro generale che regola i rapporti tra i diversi livelli di contrattazione. In questo contesto, la possibilità di deroghe può essere stabilita nei contratti collettivi di livello superiore o nella legge, così come le condizioni per applicarle a un livello inferiore. Le clausole di deroga possono consentire la sospensione o la rinegoziazione di (parte di) un contratto collettivo, al fine di stabilire livelli o condizioni alternativi a quelli prescritti dal contratto, se giustificato e concordato dalle parti sociali.
- (17) Nella maggior parte degli Stati membri, i tassi di contrattazione collettiva tendono a essere più elevati per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato e per quelli che lavorano in aziende più grandi o in settori specifici, come il settore pubblico. In generale, i lavoratori delle piccole imprese hanno meno probabilità di essere coperti, perché spesso non hanno la capacità di negoziare un accordo a livello aziendale o perché sul posto di lavoro non esiste un sindacato o un'altra forma di rappresentanza dei lavoratori. L'organizzazione dei lavoratori è particolarmente difficile nelle situazioni di lavoro non standard e la maggior parte delle forme di lavoro più recenti soffre di una mancanza di rappresentanza. La notevole mancanza di rappresentanza di questi tipi di lavoratori può essere attribuita, da un lato, al costo della loro rappresentanza e, dall'altro, alla flessibilità in termini di orario e luogo di lavoro, che rende difficile per i rappresentanti dei lavoratori organizzare questa forza lavoro piuttosto frammentata. Una maggiore capacità delle parti sociali le aiuterebbe a migliorare ulteriormente il loro contributo alla definizione delle politiche e ad avere un dialogo sociale e una contrattazione collettiva più efficaci. Le attività di sviluppo delle capacità aiutano tipicamente le parti sociali a migliorare la dimensione della loro base associativa (anche attraverso l'uso della tecnologia, la fornitura di nuovi servizi e attività a livello scolastico o universitario, ecc.) e le loro capacità umane e amministrative, a promuovere le loro capacità orientate ai processi e a sostenere il loro sviluppo organizzativo. Tali attività comprendono la fornitura di formazione specializzata, supporto tecnico e logistico e finanziamenti. Il rafforzamento delle capacità è innanzitutto un processo dal basso verso l'alto, che dipende dalla volontà e dagli sforzi delle stesse parti sociali, le quali sono nella posizione migliore per identificare le proprie esigenze e indicare le misure che stanno già adottando per rafforzare le proprie capacità. Questi sforzi possono poi essere integrati e/o sostenuti dalle autorità pubbliche, anche ricorrendo ai finanziamenti dell'Unione, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.
- (18) Alcuni Stati membri hanno adottato misure per sostenere il dialogo sociale e la contrattazione collettiva attraverso: (i) ampliando le opportunità di dialogo sociale; (ii)

promuovendo l'autonomia delle parti sociali e il rispetto della loro libertà contrattuale; (iii) incoraggiando pareri, programmi e progetti comuni; (iv) condividendo regolarmente le informazioni; (v) promuovendo la formazione alla negoziazione; (vi) prevedendo alternative per le dispute

meccanismi di risoluzione come la conciliazione, la mediazione e l'arbitrato; (vii) rafforzare la protezione dei lavoratori contro le ritorsioni o le discriminazioni derivanti dal loro coinvolgimento nella contrattazione collettiva.

- (19) In molti Stati membri, tuttavia, il dialogo sociale è sotto pressione. Mentre la densità dei datori di lavoro rimane relativamente stabile, anche se in calo in diversi Paesi dell'UE, la densità sindacale è diminuita in media in tutti gli Stati membri. Inoltre, la percentuale di lavoratori coperti da accordi collettivi (la copertura della contrattazione collettiva) è bassa nella maggior parte degli Stati membri e, nonostante le diverse strategie delle organizzazioni sindacali per estendere la loro portata alle forme di lavoro non standard, è diminuita significativamente negli ultimi 30 anni. In alcuni casi, le norme esistenti possono presentare lacune con un effetto potenzialmente dannoso sul dialogo sociale. Queste possono includere (i) condizioni di rappresentatività rigide; (ii) interferenze nel processo di contrattazione o limitazioni indebite sulle materie oggetto di contrattazione collettiva; (iii) una delimitazione impropria dei settori economici che preclude la formazione di strutture di contrattazione collettiva a livello settoriale; (iv) mancanza di applicazione dei contratti collettivi; (v) protezione inefficace contro la discriminazione antisindacale; (vi) procedure di consultazione inefficaci; (vii) mancanza di costruttività nei negoziati; (viii) mancanza di capacità di contrattare o di partecipare pienamente alle procedure di consultazione.
- (20) La rappresentatività e la capacità delle parti sociali nazionali devono essere rafforzate anche in vista dell'attuazione a livello nazionale degli accordi autonomi delle parti sociali a livello di Unione. Occorre quindi prestare particolare attenzione a garantire un quadro favorevole al dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, e a far sì che le parti sociali nazionali abbiano una capacità sufficiente per contribuire efficacemente al lavoro del dialogo sociale a livello di Unione e all'attuazione a livello nazionale degli accordi quadro firmati dalle parti sociali a livello di Unione.
- (21) Direttiva 2014/24/UE²⁴ sugli appalti pubblici, la direttiva 2014/25/UE²⁵ sugli appalti da parte di enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e la direttiva 2014/23/UE²⁶ sull'aggiudicazione dei contratti di concessione impongono agli Stati membri di rispettare il diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva in base alla Convenzione OIL 87 sulla libertà di associazione e la protezione del diritto di organizzazione e alla Convenzione OIL 98 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva.
- (22) La contrattazione collettiva dovrebbe essere disponibile per tutti i lavoratori che si trovano in situazioni comparabili, compresi i lavoratori autonomi. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che un contratto collettivo, che copre i prestatori di servizi autonomi, può essere considerato il risultato del dialogo tra le parti sociali se i prestatori di servizi si trovano in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori.²⁷ Inoltre, ha confermato che "nell'economia odierna non è sempre facile stabilire lo status di impresa di alcuni imprenditori autonomi".²⁸

²⁴ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65.

²⁵ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243.

²⁶ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1.

²⁷ Sentenza del 4 dicembre 2014, FNV Kunsten Informatie en Media contro Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, punti 31 e 42.

²⁸ Sentenza del 4 dicembre 2014, FNV Kunsten Informatie en Media contro Staat der Nederlanden, C-

- (23) Le linee guida sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione ai contratti collettivi riguardanti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi soli²⁹ mirano a chiarire quando i lavoratori autonomi possono negoziare collettivamente migliori condizioni di lavoro senza violare le regole di concorrenza dell'Unione.
- (24) La proposta di direttiva sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro su piattaforma³⁰ include disposizioni che mirano a promuovere il dialogo sociale nella gestione algoritmica, introducendo diritti collettivi di informazione e consultazione su modifiche sostanziali relative all'uso di sistemi di monitoraggio e di decisione automatizzati.
- (25) Il regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio³¹ mantiene l'obbligo degli Stati membri di garantire un'adeguata partecipazione delle parti sociali all'attuazione delle politiche sostenute dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e rafforza l'obbligo di sostenere lo sviluppo delle capacità delle parti sociali. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero stanziare una quantità adeguata di risorse del FSE+ per lo sviluppo delle capacità delle parti sociali e della società civile. Gli Stati membri che hanno una raccomandazione del Semestre europeo specifica per paese in questo settore dovrebbero destinare almeno lo 0,25% delle loro risorse FSE+ in gestione condivisa a questo obiettivo.
- (26) La presente raccomandazione sosterrà l'attuazione del principio 8 del Pilastro europeo dei diritti sociali. Essa incoraggia misure che si adattano alle tradizioni, alle norme e alle pratiche nazionali, rispettando così le specificità nazionali e l'autonomia delle parti sociali. La presente raccomandazione integra e non pregiudica gli strumenti già esistenti a livello dell'Unione.
- (27) La presente Raccomandazione non deve in nessun caso essere considerata una giustificazione per ridurre il livello di sostegno già fornito al dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, all'interno degli Stati membri. Inoltre, non preclude agli Stati membri la possibilità di mettere in atto misure di sostegno più forti e disposizioni più avanzate per il dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva, diverse da quelle incluse nella presente raccomandazione.
- (28) La presente raccomandazione non pregiudica le competenze degli Stati membri in materia di diritto di associazione, diritto di sciopero e diritto di imporre serrate, in linea con le disposizioni dell'articolo 153 (5) del TFUE, nonché l'autonomia delle parti sociali.

PER IL SCOPI DI PRESENTE
RACCOMANDAZIONE, LE SI APPLICANO LE SEGUENTI DEFINIZIONI:

- (1) Per "dialogo sociale" si intendono tutti i tipi di negoziazione, consultazione o scambio di informazioni tra, o tra, i rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori, su questioni di interesse comune relative alla politica economica e sociale, che esistono come relazioni bipartite tra i lavoratori e le parti sociali, compresa la contrattazione collettiva, o come processo tripartito, con il governo come parte ufficiale del processo.

²⁹ Comunicazione della Commissione Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione ai contratti collettivi relativi alle condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi soli 2022/C 374/02 (GU C 374 del 30.9.2022, pag. 2)

³⁰ Proposta di direttiva sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro su piattaforma, COM(2021) 762 def.

³¹ Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che

istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013 (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 21).

Il dialogo può essere informale o istituzionalizzato o una combinazione dei due, e può svolgersi a livello nazionale, regionale o aziendale, intersettoriale, settoriale o una combinazione di questi.

- (2) Per "contrattazione collettiva" si intende l'insieme delle trattative che si svolgono, secondo le leggi e le 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 una o più organizzazioni sindacali, dall'altro, per determinare le condizioni di lavoro e di occupazione.
- (3) Per "contratto collettivo" si intende un accordo scritto relativo alle disposizioni sulle condizioni di lavoro e di occupazione concluso dalle parti sociali che hanno la capacità di trattare per conto rispettivamente dei lavoratori e dei datori di lavoro, in base alle leggi e alle prassi nazionali, comprese quelle rese universalmente applicabili.
- (4) Per "deroghe" agli accordi di livello superiore si intendono le clausole di apertura o di deroga che consentono di stabilire norme o condizioni alternative a quelle contenute nell'accordo, se giustificate e concordate dalle parti sociali.
- (5) Per "rafforzamento delle capacità" si intende il potenziamento delle competenze, delle abilità e dei poteri delle parti sociali per impegnarsi efficacemente e a diversi livelli nel dialogo sociale, compresa la trattazione collettiva, la (co)regolamentazione del rapporto di lavoro, le consultazioni bipartite e tripartite e la definizione delle politiche pubbliche.

RACCOMANDA CHE GLI STATI MEMBRI, IN CONFORMITÀ CON LE LEGGI E/O LE PRASSI NAZIONALI, PREVIA CONSULTAZIONE E IN STRETTA COLLABORAZIONE CON LE PARTI SOCIALI, NEL RISPETTO DELLA LORO AUTONOMIA:

- (1) garantire un ambiente favorevole al dialogo sociale bipartito e tripartito, compresa la trattazione collettiva, nei settori pubblico e privato, a tutti i livelli, compreso quello intersettoriale, settoriale, aziendale o regionale:
 - (a) rispetta i diritti fondamentali della libertà di associazione e di trattazione collettiva;
 - (b) promuove sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro forti e indipendenti;
 - (c) include misure per rafforzare la loro capacità;
 - (d) garantisce l'accesso alle informazioni pertinenti necessarie per partecipare al dialogo sociale;
 - (e) promuove l'impegno nel dialogo sociale da parte di tutte le parti;
 - (f) si adatta all'era digitale, promuove la trattazione collettiva nel nuovo mondo del lavoro e una transizione equa e giusta verso la neutralità climatica;
 - (g) garantire un adeguato sostegno

istituzionale, come ulteriormente specificato nella presente Raccomandazione.

- (2) garantire che le parti sociali siano coinvolte in modo sistematico, significativo e tempestivo nella progettazione e nell'attuazione delle politiche occupazionali e sociali e, se del caso, delle politiche economiche e di altre politiche pubbliche, anche nel contesto del semestre europeo.

- (3) garantire che le parti sociali abbiano accesso alle informazioni pertinenti sulla situazione economica e sociale complessiva del loro Stato membro e sulla situazione e le condizioni pertinenti

politiche per i rispettivi settori di attività necessarie per partecipare al dialogo sociale e alla contrattazione collettiva.

- (4) garantire che le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati rappresentativi siano riconosciuti ai fini del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, anche attraverso:
 - (a) garantire che, laddove le autorità competenti applichino procedure di riconoscimento e rappresentatività al fine di determinare le organizzazioni a cui concedere il diritto di contrattazione collettiva, tale determinazione sia aperta e trasparente, basata su criteri prestabiliti e oggettivi per quanto riguarda il carattere rappresentativo delle organizzazioni e che tali criteri e procedure siano stabiliti in consultazione con i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro;
 - (b) nel caso in cui nella stessa impresa siano presenti sia rappresentanti sindacali che rappresentanti eletti, adottando ogni volta che sia necessario misure appropriate per garantire che l'esistenza di rappresentanti eletti non venga utilizzata per indebolire la posizione dei sindacati interessati o dei loro rappresentanti;
 - (c) garantire che il ruolo specifico delle organizzazioni delle parti sociali sia pienamente riconosciuto e rispettato nelle strutture e nei processi di dialogo sociale, riconoscendo al contempo che il dialogo civile, che coinvolge un insieme più ampio di parti interessate, è un processo distinto.
- (5) garantire che i lavoratori e i rappresentanti dei lavoratori, compresi quelli che sono membri o rappresentanti dei sindacati, siano protetti, nell'esercizio dei loro diritti alla contrattazione collettiva, da qualsiasi misura che possa essere dannosa per loro o possa avere un impatto negativo sul loro impiego. Dovrebbero inoltre garantire che i datori di lavoro siano protetti da qualsiasi misura illegale, quando esercitano il loro diritto alla contrattazione collettiva.
- (6) promuovere la fiducia nelle e tra le parti sociali e promuovere la conclusione di accordi collettivi. In caso di dissenso e senza pregiudicare il diritto di accesso a procedure amministrative e giudiziarie adeguate per far valere i diritti e gli obblighi derivanti dalla legge o dai contratti collettivi, e tenendo conto di eventuali procedure stabilite dalle parti sociali, dovrebbero incoraggiare e promuovere meccanismi per risolverli, tra cui:
 - (a) il ricorso alla conciliazione, alla mediazione e all'arbitrato, con l'accordo di entrambe le parti, al fine di facilitare i negoziati e migliorare l'applicazione della contrattazione collettiva e dei contratti collettivi;
 - (b) ove non già esistente, l'istituzione di mediatori che possano agire in caso di conflitto tra sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro.
- (7) garantire che la contrattazione collettiva sia possibile a tutti i livelli appropriati, compresi quelli aziendali, settoriali, regionali o nazionali, e incoraggiare il coordinamento tra questi livelli.
- (8) promuovere una maggiore copertura della contrattazione collettiva e consentire una contrattazione collettiva efficace, anche attraverso:
 - (a) eliminare gli ostacoli istituzionali o giuridici al dialogo sociale e alla contrattazione collettiva che riguardano le nuove forme di lavoro o l'occupazione atipica;
 - (b) garantire alle parti negoziali la libertà di decidere le questioni da negoziare;

- (c) garantire che qualsiasi possibilità di deroga agli accordi di contrattazione collettiva sia concordata tra le parti sociali e limitata per quanto riguarda le condizioni in cui può essere applicata, assicurando allo stesso tempo la flessibilità necessaria per adattarsi all'evoluzione del mercato del lavoro e delle condizioni economiche, una stabilità sufficiente per consentire la pianificazione sia per i datori di lavoro che per i lavoratori e la tutela dei diritti dei lavoratori. Negli Stati membri in cui la contrattazione collettiva si basa su un quadro legislativo, tali deroghe dovrebbero essere stabilite in consultazione con i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro;
 - (d) garantire e attuare un sistema di applicazione dei contratti collettivi, comprese, se del caso, ispezioni e sanzioni. Le regole e le pratiche di applicazione possono anche essere concordate da un contratto collettivo, in base alla legge o alla prassi nazionale.
- (9) promuovere attivamente i benefici e il valore aggiunto del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, in particolare attraverso comunicazioni e mezzi mirati. Dovrebbero incoraggiare le parti sociali a rendere ampiamente accessibili i testi dei contratti collettivi, anche attraverso mezzi digitali e archivi pubblici.
- (10) sostenere le parti sociali nazionali affinché partecipino con successo al dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva e l'attuazione di accordi autonomi delle parti sociali a livello di Unione, anche attraverso:
- (a) promuovere la costruzione e il rafforzamento delle loro capacità a tutti i livelli, a seconda delle loro esigenze;
 - (b) utilizzando diverse forme di sostegno, tra cui il supporto logistico, la formazione e la fornitura di competenze legali e tecniche;
 - (c) incoraggiare progetti comuni tra le parti sociali in vari settori di interesse, come ad esempio l'offerta di formazione;
 - (d) incoraggiare e, se del caso, sostenere le parti sociali a presentare iniziative e a sviluppare approcci e strategie nuovi e innovativi per aumentare la loro rappresentatività e la loro adesione;
 - (e) sostenere le parti sociali ad adattare le loro attività all'era digitale e ad esplorare nuove attività adatte al futuro del lavoro, alle transizioni verdi e demografiche e alle nuove condizioni del mercato del lavoro;
 - (f) promuovere l'uguaglianza di genere e le pari opportunità per tutti in termini di rappresentanza e priorità tematiche;
 - (g) promuovere e facilitare la loro collaborazione con le parti sociali a livello dell'Unione, in particolare per consentire loro di attuare a livello nazionale gli accordi conclusi dalle parti sociali a livello dell'Unione;
 - (h) fornire un sostegno adeguato per l'attuazione negli Stati membri degli accordi delle parti sociali conclusi a livello dell'Unione;
 - (i) utilizzare al meglio i finanziamenti nazionali e dell'Unione disponibili, come il sostegno nell'ambito del FSE+ e dello strumento di sostegno tecnico incoraggiare le parti sociali a utilizzare i finanziamenti nazionali e dell'Unione esistenti, comprese le linee di bilancio prerogativa dedicate alle "competenze specifiche nel settore della politica sociale, compreso il dialogo sociale" e alle "misure di informazione e formazione per le organizzazioni dei lavoratori".

- (11) presentare alla Commissione entro [ADD data 18 mesi dalla pubblicazione della raccomandazione] un elenco di misure, elaborate in consultazione con le parti sociali, che sono adottate o sono già state adottate in ciascuno Stato membro per attuare la presente raccomandazione.
- (12) può affidare alle parti sociali l'attuazione delle parti pertinenti della presente Raccomandazione, ove applicabile in conformità alla legislazione o alla prassi nazionale.

ACCOGLIE CON FAVORE L'INTENZIONE DELLA COMMISSIONE DI:

- (13) sviluppare indicatori concordati entro [ADD data 12 mesi dalla pubblicazione della raccomandazione] per monitorare l'attuazione della presente raccomandazione insieme al Comitato per l'occupazione e alle parti sociali interessate e migliorare la portata e la pertinenza della raccolta di dati a livello di Unione e nazionale sul dialogo sociale, compresa la contrattazione collettiva.
- (14) monitorare regolarmente l'attuazione della presente raccomandazione a livello nazionale e dell'Unione, insieme agli Stati membri e alle parti sociali interessate, attraverso riunioni tripartite periodiche o almeno una volta all'anno, nel contesto delle attività di sorveglianza multilaterale del Comitato per l'occupazione, nel contesto del Comitato per il dialogo sociale europeo e nel contesto del semestre europeo. Questo monitoraggio dovrebbe consentire alle parti sociali di individuare, tra l'altro, le situazioni in cui sono state escluse o non adeguatamente coinvolte nelle consultazioni a livello nazionale sulla politica dell'Unione e nazionale.
- (15) valuterà, in collaborazione con gli Stati membri, le parti sociali e dopo aver consultato le altre parti interessate, le azioni intraprese in risposta alla presente raccomandazione e riferirà al Consiglio entro [ADD data 4 anni dalla pubblicazione della raccomandazione]. Sulla base dei risultati della valutazione, la Commissione può prendere in considerazione la possibilità di presentare ulteriori proposte.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio Il
Presidente*