

# COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

COM(93) 600 def.

Bruxelles, 14 dicembre 1993

## COMUNICAZIONE

riguardante l'attuazione  
del protocollo sulla politica sociale  
presentata dalla Commissione  
al Consiglio  
e al Parlamento europeo

## INDICE

	PAG.
RIASSUNTO . . . . .	3
INTRODUZIONE . . . . .	7
Gli apporti del Trattato di Maastricht Portata dell'Accordo Origine degli art. 3 e 4 dell'Accordo Le funzioni del dialogo sociale	
CONSULTAZIONE DELLE PARTI SOCIALI . . . . .	12
PROMOZIONE DELLA CONSULTAZIONE DELLE PARTI SOCIALI . . . . .	12
LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE . . . . .	12
Situazione attuale Nuova impostazione	
LE ORGANIZZAZIONI DA CONSULTARE . . . . .	15
Nuova impostazione della consultazione: riassunto	
DALLA CONSULTAZIONE ALLA CONTRATTAZIONE . . . . .	18
L'ATTUAZIONE DEGLI ACCORDI . . . . .	20
LA DECISIONE DEL CONSIGLIO . . . . .	21
L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE MEDIANTE ACCORDI COLLETTIVI . . . . .	22
CONCLUSIONE . . . . .	24
ALLEGATI	
Quadro schematico delle principali basi giuridiche "sociali"	
Lista delle organizzazioni delle parti sociali che soddisfano attualmente allo stadio attuale ai criteri di cui al paragrafo 24 della Comunicazione	
Principali risultati dello "Studio sulle parti sociali (rappresentatività)"	
Schema operativo riguardante l'attuazione pratica dell'Accordo sulla politica sociale	

## RIASSUNTO

1. Con entrata in vigore del Trattato sull'unione europea entra automaticamente in vigore il Protocollo sulla politica sociale e l'Accordo sulla politica sociale (in appresso chiamato l'Accordo).
2. Il Protocollo e l'Accordo dichiarano che undici Stati membri "desiderano continuare sulla via tracciata dalla Carta del 1989" precisando che cio' non pregiudica le disposizioni del Trattato, in particolare quelle relative alla politica sociale che fanno parte integrante delle realizzazioni comunitarie".
3. Fino almeno al 1996 la politica sociale sarà governata da un lato, dalle disposizioni del Trattato istitutivo della Comunità europea e, dall'altro, dalle disposizioni dell'Accordo che forniranno una nuova base per l'azione comunitaria, compresa la possibilità, per gli undici Stati membri firmatari dell'Accordo, di adottare provvedimenti legislativi. Questa situazione finora non si è ancora mai presentata nella Comunità.
4. Gli artt. 3 e 4 dell'Accordo rappresentano una rilevante evoluzione dell'art. 118B del Trattato. Essi ridefiniscono il compito della Commissione per quanto riguarda la promozione del dialogo sociale, prevedendo l'obbligo per essa di promuovere, da un lato, la consultazione delle parti sociali e, dall'altro, di consultarle, prima di presentare proposte nei campi della politica sociale. Essi aprono altresì nuove prospettive per quanto riguarda il dialogo tra le parti sociali a livello comunitario, dialogo che ora può portare a relazioni contrattuali, compresi accordi che possono essere attuati, in casi ben definiti, da una decisione del Consiglio basata su una proposta della Commissione.
5. Gli artt. 3 e 4 dell'Accordo riproducono in termini quasi identici l'Accordo concluso il 31 ottobre 1991 tra UNICE, CES e CEEP nel gruppo ad hoc destinato a definire il ruolo e la collocazione del dialogo sociale nel nuovo quadro comunitario.

### **PROMOZIONE DELLA CONSULTAZIONE DELLE PARTI SOCIALI**

6. In base all'art. 3, par. 1 dell'Accordo le parti sociali hanno ora il diritto di essere consultate dalla Commissione sia per quanto riguarda l'orientamento della politica sociale della Comunità, sia sul contenuto delle azioni comunitarie in questo campo.

Facilitando il dialogo sociale la Commissione deve vigilare su di in "un sostegno equilibrato delle parti". Fra i vari provvedimenti che possono facilitare il dialogo vanno menzionati l'organizzazione di riunioni, l'aiuto apportato a studi realizzati in comune o a gruppi misti di lavoro, nonché la fornitura dell'assistenza tecnica ritenuta necessaria per sostenere il dialogo.

#### **LE ORGANIZZAZIONI DA CONSULTARE**

7. Sulla base di alcuni criteri qui di seguito definiti qui sotto potranno essere consultate alcune organizzazioni. La Commissione riconosce nel contempo che il dialogo sociale avviato tra UNICE, CEEP e CES ha consentito di accumulare un notevole patrimonio di esperienze.

Di norma la Commissione ritiene che le organizzazioni dovrebbero essere consultate in base alle disposizioni dell'art. 3 dell'Accordo a patto che esse soddisfino globalmente ai seguenti criteri:

Le organizzazioni dovrebbero:

- essere interprofessionali, settoriali o di categoria ed essere organizzate a livello europeo;
- essere composte da organizzazioni esse stesse riconosciute come facenti parte integrante delle strutture delle parti sociali degli Stati membri e avere la capacità di negoziare accordi nonché, nella misura del possibile, essere rappresentative in tutti gli Stati membri;
- disporre di strutture adeguate che consentano loro di partecipare in modo efficace al processo di consultazione.

#### **LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE**

8. I paragrafi 2 e 3 dell'art. 3 riguardanti la politica sociale precisano che "a tal fine la Commissione, prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, consulta le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione comunitaria. Se, dopo tale consultazione, dovesse ritenere opportuna un'azione comunitaria, la Commissione consulta le parti sociali sul contenuto della proposta prevista. Le parti sociali trasmettono alla Commissione un parere o, se del caso, una raccomandazione".

9. Alla luce dell'esperienza già acquisita la Commissione propone quanto segue:

- La prima consultazione delle parti sociali avverrà tramite l'invio della lettera della Commissione. La consultazione richiesta può aver luogo per iscritto o, se le parti sociali lo desiderano, tramite l'organizzazione di una riunione ad hoc. Il periodo di consultazione non dovrebbe superare 6 settimane.
- La Commissione determinerà la sua posizione alla luce delle osservazioni ricevute durante la prima consultazione e deciderà circa l'opportunità di procedere alla seconda fase.
- La seconda fase della consultazione avrà luogo con la ricezione della seconda lettera inviata dalla Commissione che riprende il contenuto della proposta prevista, compresa la sua possibile base giuridica.
- In occasione di questa seconda consultazione le parti sociali dovrebbero trasmettere alla Commissione un parere per iscritto e, se lo desiderano, tramite una riunione ad hoc, precisando i punti di accordo e di disaccordo nelle rispettive posizioni sul progetto di testo. Se del caso esse dovrebbero trasmettere una raccomandazione che espone le loro posizioni comuni sul progetto di testo. La durata di questa seconda fase non deve superare 6 settimane.

#### **DALLA CONSULTAZIONE AL NEGOZIATO**

10. Le parti sociali consultate dalla Commissione sul contenuto di una proposta di azione comunitaria possono presentare alla Commissione un parere o, se del caso, una raccomandazione. Altrimenti esse possono anche informare la Commissione sulla loro volontà di avviare in maniera indipendente un processo di negoziazione suscettibile di portare ad un accordo diretto tra le parti interessate. La durata del processo di negoziato può raggiungere 9 mesi ed essere prolungata con il consenso della Commissione.
11. Alla scadenza del termine di nove mesi, o prima, le parti sociali devono quindi presentare alla Commissione una relazione che faccia il punto del negoziato e che informi la Commissione che:
- a) le parti sociali hanno concluso un accordo e invitano congiuntamente la Commissione a proporre al Consiglio di adottare una decisione di attuazione; o

- b) avendo concluso un accordo tra di loro, esse preferiscono attuarlo conformemente alle procedure e alla prassi delle parti sociali e degli Stati membri; o
  - c) intendono proseguire i negoziati oltre il termine di nove mesi e chiedono pertanto alla Commissione di fissare una nuova data; o
  - d) sono incapaci di pervenire ad un accordo.
12. Nel caso previsto al punto (d) la Commissione esaminerà alla luce dei lavori svolti l'opportunità di proporre un testo legislativo nel campo in oggetto e comunicherà al Consiglio i risultati delle sue deliberazioni. Saranno altresì consultati secondo le procedure previste nel trattato anche il Comitato economico e sociale e il Parlamento europeo.

#### **ATTUAZIONE DELL'ACCORDO**

13. L'attuazione degli accordi conclusi a livello della Comunità avviene sia in conformità delle procedure e delle prassi proprie alle parti sociali e agli Stati membri, sia, per le materie contemplate dall'art. 2, e su richiesta comune delle parti firmatarie, tramite una decisione del Consiglio su proposta della Commissione. Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata, salvo allorché l'accordo in parola contenga una o più disposizioni relative ad uno dei settori di cui all'art. 2, par. 3, nel qual caso esso delibera all'unanimità.
14. In base alle disposizioni dell'Accordo la Commissione non è tenuta giuridicamente a consultare il Parlamento europeo riguardo alle domande che le sono presentate dalle parti sociali relative all'attuazione di un accordo tramite una decisione del Consiglio. Essa ha tuttavia l'intenzione di informare il Parlamento trasmettendogli il testo dell'accordo corredato dalla proposta di decisione e dalla motivazione affinché esso possa, se lo ritiene opportuno, comunicare il suo parere alla Commissione e al Consiglio.

#### **LA DECISIONE DEL CONSIGLIO**

15. La Commissione ritiene che la decisione del Consiglio riguarda unicamente il testo dell'accordo quale è stato concluso dalle parti sociali. In caso di modifica dell'Accordo esso non potrebbe più essere considerato come un accordo liberamente stipulato tra le parti sociali.

16. Qualora il Consiglio decida, in conformità delle procedure contemplate all'ultimo capoverso dell'art. 4, par. 2, di non attuare l'accordo quale stipulato dalle parti sociali, la Commissione ritirerà la sua proposta di decisione ed esaminerà l'opportunità di proporre un testo legislativo nel settore interessato.

#### **ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE TRAMITE ACCORDI COLLETTIVI**

17. L'Accordo sancisce il principio generale in base al quale le direttive possono essere attuate tramite accordi collettivi. Questo principio è stato riconosciuto nella giurisprudenza della Corte di giustizia. Esso è inoltre conforme alle prescrizioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro e del Consiglio d'Europa.

## **INTRODUZIONE**

1. L'entrata in vigore del Trattato sull'unione europea ha fatto automaticamente entrare in vigore il Protocollo sulla politica sociale e l'Accordo sulla politica sociale concluso tra gli Stati membri della Comunità europea ad eccezione del Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del nord (in appresso chiamato l'Accordo).
2. La presente comunicazione si propone di spiegare il modo in cui la Commissione intende realizzare l'attuazione del Protocollo e dell'Accordo tenendo conto della sua precedente esperienza in materia. La Commissione è disposta beninteso a rivedere e a modificare queste procedure alla luce dell'esperienza acquisita e in base al risultato del dibattito che essa intende avviare con le altre Istituzioni comunitarie, gli Stati membri e le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori. Sarà un processo dinamico che crescerà e si svilupperà nel tempo. La Commissione è pertanto fermamente convinta che sarà possibile determinare le modifiche e gli adeguamenti necessari soltanto dopo aver acquisito un'esperienza pratica sufficiente con l'applicazione delle disposizioni dell'Accordo. L'occasione per tale revisione sarà fornita dalla relazione sui progressi registrati nel raggiungimento degli obiettivi contemplati dall'articolo 1 dell'Accordo che la Comunità dovrà redigere ogni anno in base all'articolo 7 di detto Accordo. Questa relazione sarà fusa, per motivi pratici, con quella riguardante l'applicazione delle disposizioni della Carta comunitaria dei diritti fondamentali dei lavoratori.
3. Stipulando un Accordo sulla politica sociale a Maastricht con un protocollo accettato dai Dodici, gli undici Stati membri firmatari hanno concretizzato la loro volontà di dotare la Comunità dei mezzi per far avanzare la dimensione sociale allo stesso ritmo degli altri settori della costruzione europea, e in particolare di quello economico. della costruzione europea.
4. L'Accordo precisa gli obiettivi della politica sociale nella direzione indicata dalla Carta del 1989. Questi riguardano la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata e il dialogo sociale, in quanto lo sviluppo delle risorse umane permetterà un livello di occupazione elevato e durevole, nonché la lotta contro l'emarginazione.



5. Questi obiettivi completano i compiti generali e specifici della Comunità elencati nel Trattato istitutivo della Comunità europea, quali sostituiti dall'articolo 2 del titolo II del Trattato sull'unione europea, i quali consistono nel promuovere in particolare un elevato livello di occupazione e di protezione sociale.

#### ***L'apporto del Trattato di Maastricht***

6. L'apporto dell'Accordo è in realtà di triplice ordine:
- a) un'estensione e un chiarimento delle competenze comunitarie.

- b) l'Accordo stabilisce regole speciali per l'adozione dei provvedimenti presentati in questo quadro. In primo luogo, esso conferma la facoltà di decidere a maggioranza qualificata nel campo della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro e offre ora questa facoltà in numerosi nuovi settori:

- condizioni di lavoro;
- informazione e consultazione dei lavoratori;
- parità di opportunità e parità di trattamento tra gli uomini e le donne;
- integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro.

In secondo luogo esso riserva alla decisione all'unanimità degli undici Stati membri firmatari i seguenti settori:

- contributi finanziari per la promozione e la creazione di occupazione;
- sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori;
- protezione dei lavoratori in caso di rescissione del contratto di lavoro;
- rappresentanza dei lavoratori e cogestione;
- condizioni di lavoro per i cittadini di paesi terzi legalmente residenti sul territorio della Comunità.

Infine, esso pone esplicitamente fuori dal campo dell'Accordo i problemi relativi alle retribuzioni, al diritto di associazione, al diritto di sciopero e al diritto di serrata.

- c) L'Accordo conferma il riconoscimento - già introdotto dall'articolo 118 B dell'Atto unico europeo - del ruolo fondamentale delle parti sociali nell'attuazione della dimensione sociale a livello comunitario. In conformità del principio fondamentale di sussidiarietà previsto dall'art. 3B del Trattato sull'Unione europea viene

riconosciuta nei fatti una duplice sussidiarietà nel campo sociale: da un lato, quella che disciplina l'arbitraggio tra normative a livello nazionale e a livello comunitario e dall'altro, quella che decide in merito alla scelta, a livello comunitario, tra via legislativa e via contrattuale.

Indubbiamente è questo terzo punto che sembra dover avere le conseguenze più rilevanti. A tal riguardo, la Commissione non può che rallegrarsi constatando che il principio della doppia sussidiarietà nel settore sociale, che la stessa aveva introdotto nel quadro del suo contributo alla conferenza intergovernativa, è stato ripreso dalle parti sociali ed è stato poi iscritto nel testo dell'accordo.

Giova inoltre notare che il riconoscimento del ruolo delle parti sociali interviene a due livelli:

- a livello nazionale, poichè "uno Stato membro può affidare alle parti sociali, su richiesta congiunta, l'adozione (di) direttive" prese nel quadro dell'accordo (art. 2 - 4),
- a livello comunitario, poichè l'accordo introduce una procedura originale di consultazione delle parti sociali, che "può condurre, se queste ultime lo desiderano, ad un negoziato, cioè a delle relazioni contrattuali" (art. 4).

#### ***Portata dell'accordo***

7. L'Accordo è giuridicamente fondato poichè è il protocollo sulla politica sociale, accettato dai Dodici e avente dunque valore di trattato, che ammette la possibilità di prendere provvedimenti a undici.

Pertanto il carattere comunitario delle misure prese nell'ambito dell'Accordo è incontestabile. La Corte di giustizia sarà quindi competente per giudicare la validità delle direttive adottate a undici e per interpretarle. Inoltre, la portata di queste direttive si conformerà al principio della territorialità: esse non si applicheranno sul territorio del Regno Unito ma un cittadino britannico o la filiale di un gruppo britannico che si trovano sul territorio di uno qualsiasi degli altri undici Stati membri, saranno sottoposti alla legislazione armonizzata di questo Stato. Infine, il protocollo fa parte del patrimonio normativo comunitario come qualunque altra disposizione del trattato CEE.

8. Occorre tuttavia sottolineare che il Trattato sull'Unione europea non compromette la facoltà, per le istituzioni, di ricorrere nel campo sociale alle disposizioni previste dal trattato CEE secondo procedure che impegnano i dodici Stati membri.

Di conseguenza la politica sociale è disciplinata:

- dalle disposizioni del Trattato CE quali modificate dal Trattato sull'Unione Europea e
- dalle disposizioni dell'Accordo che costituiranno le nuove basi per l'azione comunitaria, compresa la possibilità di adottare provvedimenti legislativi da parte degli undici Stati firmatari dell'Accordo.

La politica sociale è pertanto soggetta a due quadri giuridici differenti (vedi allegato 1).

L'obiettivo principale della Commissione è quello di promuovere lo sviluppo di una politica sociale europea che profitti a tutti i cittadini dell'Unione e che raccolga, per quanto possibile, il sostegno di tutti gli Stati membri.

La Commissione non può non auspicare che l'azione comunitaria nel campo sociale ritorni a basarsi su un quadro giuridico unico. In questa prospettiva la conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri prevista per il 1996 offre una grande opportunità.

Le principali considerazioni determinanti per la scelta della procedura da seguire - Trattato CE o Accordo a undici - sono:

- la natura della proposta;
- la posizione delle parti sociali al suo riguardo;
- la necessità di far progredire la dimensione sociale allo stesso ritmo delle altre politiche e pertanto la possibilità per il Consiglio di deliberare a maggioranza qualificata;
- la volontà di far beneficiare tutti i lavoratori della Comunità di queste disposizioni;
- la possibilità di avanzare a dodici.

Per quanto riguarda le future proposte, la Commissione valuterà caso per caso l'opportunità del ricorso al protocollo. Tuttavia, nel campo della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro, la Commissione accorderà la preferenza allo strumento che consenta la partecipazione dei dodici Stati membri.

Per quanto riguarda le proposte, pendenti presso il Consiglio, presentate nel quadro del programma di azione sociale, la Commissione deciderà, caso per caso, se è opportuno o meno ricorrere alle disposizioni dell'Accordo per far progredire le proposte, di fronte ad un eventuale blocco presso il Consiglio. Nel caso in cui essa opti per le procedure dell'Accordo, la Commissione farà il possibile - eventualmente di concerto con le parti sociali interessate - affinché i lavori già svolti vengano presi in considerazione per accelerare lo svolgimento del processo consultivo.

#### ***Origine degli articoli 3 e 4 dell'Accordo***

9. Gli articoli 3 e 4 dell'Accordo sono fortemente ispirati dall'accordo concluso il 31 ottobre 1991 da UNICE, CES e CEEP e possono essere considerati come un'importante evoluzione dell'Articolo 118b del Trattato<sup>1</sup>. Essi ridefiniscono il compito della Commissione di promuovere il dialogo sociale prevedendo l'obbligo per essa di promuovere la consultazione delle parti sociali e di consultarle prima di presentare proposte nel campo della politica sociale. Essi aprono anche nuove prospettive per il dialogo tra le parti sociali a livello comunitario, con la possibilità quindi di pervenire a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi, che potrebbero trovare attuazione, in determinati casi, tramite una decisione del Consiglio basata su una proposta della Commissione.

#### ***Le funzioni del dialogo sociale***

10. Il dialogo tradizionale tra le parti sociali a livello comunitario si è svolto in base all'art. 118B del Trattato CE tramite dibattiti e scambi di vedute riguardanti problemi di interesse comune. Anche se questi incontri non si sono concretizzati in impegni formali delle parti sociali, essi hanno portato a numerosi pareri comuni su temi importanti quali i problemi macro economici, l'introduzione di nuove tecnologie o l'adattabilità del mercato del lavoro.

---

<sup>1</sup> Aggiunto dall'Atto unico europeo questo articolo recita: "La Commissione si sforza di sviluppare a livello europeo il dialogo tra le parti sociali che possa sfociare, qualora esse lo ritengano opportuno, in relazioni contrattuali".

Nella prospettiva dell'applicazione dell'Accordo è importante distinguere chiaramente le due seguenti funzioni del dialogo sociale:

- consultazione delle parti sociali per raccogliere il parere o le raccomandazioni delle organizzazioni europee dei datori di lavoro e dei lavoratori sulle varie proposte che la Commissione sta elaborando;
- negoziato tra le parti sociali che, nel quadro della loro autonomia contrattuale e in base all'art. 3, par. 4, possono portare alla conclusione di un accordo.

## **CONSULTAZIONE DELLE PARTI SOCIALI**

### **PROMOZIONE DELLA CONSULTAZIONE DELLE PARTI SOCIALI**

11. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1 dell'Accordo "La Commissione ha il compito di promuovere la consultazione delle parti sociali a livello comunitario e prende ogni misura utile per facilitarne il dialogo provvedendo ad un sostegno equilibrato delle parti". Le parti sociali hanno d'ora in poi il diritto di essere consultate da parte della Commissione sia sull'orientamento della politica sociale comunitaria che sul contenuto dell'azione comunitaria in questo campo. L'obbligo della Commissione di promuovere il dialogo sociale è formulato in maniera più netta rispetto all'articolo 118b del Trattato CEE ("si sforza di sviluppare a livello europeo un dialogo tra le parti sociali"). In base all'Accordo, la Commissione "ha il compito di promuovere la consultazione" adottando "ogni misura utile per facilitare il loro dialogo".
12. I firmatari dell'Accordo hanno così assegnato alla Commissione un ruolo dinamico nella promozione del dialogo, affidandole il compito di partecipare attivamente al superamento di difficoltà o riserve che potrebbero essere avanzate dall'una o dall'altra parte e rallentare quindi il progresso. Fra le misure utili per facilitare il dialogo vanno menzionati l'organizzazione di riunioni, il sostegno a studi realizzati in comune o da gruppi di lavoro misti e fornitura dell'assistenza tecnica ritenuta necessaria per sostenere il dialogo.
13. Nel facilitare il dialogo sociale, la Commissione deve assicurare "un sostegno equilibrato delle parti". A tale scopo e per garantire un'impostazione trasparente ed equilibrata, la Commissione sta attualmente passando in rassegna gli aiuti concessi di recente alle varie parti sociali. D'ora in poi essa elaborerà un resoconto annuo degli aiuti accordati.

## **LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE**

14. I paragrafi 2 e 3 dell'art. 3 dell'Accordo specificano che: "A tal fine la Commissione, prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, consulta le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione comunitaria. Se, dopo tale consultazione, dovesse ritenere opportuna un'azione comunitaria, la Commissione consulta le parti sociali sul contenuto della proposta prevista. Le parti sociali trasmettono alla Commissione un parere o, eventualmente, una raccomandazione".

### **Situazione attuale**

15. E' indispensabile ricordare che, nell'elaborare le sue proposte, la Commissione ha sempre proceduto ad ampie consultazioni. Nel campo sociale questa consultazione si è spesso svolta tramite alcuni comitati consultivi, ciascuno incaricato di un settore particolare. Si tratta di comitati tripartiti (composti da rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori) i cui membri sono designati dal Consiglio su proposta dei governi degli Stati membri. I vari comitati misti esercitano tutti un ruolo consultivo simile. Essi sono istituiti dalla Commissione nei settori dove sono operative o in via di elaborazione le politiche comunitarie. In altri casi il dialogo sociale e la consultazione delle parti sociali nel settore interessato dalle varie proposte della Commissione che possono avere effetti nel settore sociale si svolgono nel quadro di riunioni informali.
16. Parallelamente a questi comitati consultivi sono state istituite anche procedure di consultazione ad hoc. E' utile al riguardo ricordare che la Commissione ha concordato con il gruppo "dialogo sociale"<sup>2</sup> la seguente procedura di consultazione per alcune proposte legislative alle quali le parti sociali attribuivano grande importanza, ma che non rientravano nella competenza di nessuno degli esistenti comitati consultivi. Le parti sociali sono consultate congiuntamente su ogni proposta in due diverse fasi: una prima volta sulla base di un documento di lavoro e una seconda volta entro i tre mesi successivi sulla base di un nuovo documento di lavoro della Commissione più dettagliato e più vicino al primo progetto che i servizi responsabili prevedono di presentare alla Commissione. Dopo queste due consultazioni, i servizi della Commissione fanno l'inventario dei punti di accordo e di disaccordo, quali espressi dalle parti sociali, e lo trasmettono alla Commissione per la sua deliberazione finale sulla proposta.

---

<sup>2</sup> Istituito a livello politico dai rappresentanti dell'UNICE, del CEEP e della CES e della Commissione.

17. Parallelemente a questo tipo di consultazione congiunta in due fasi, i servizi della Commissione hanno condotto ulteriori consultazioni con i rappresentanti delle parti sociali in taluni settori dell'industria e dei servizi più direttamente interessati dalle specifiche proposte in esame ed anche con altre importanti organizzazioni che non partecipano al dialogo sociale comunitario.

Nel contesto del processo di consultazione congiunta in due fasi, i servizi della Commissione hanno esteso le loro consultazioni ad altre organizzazioni rappresentative nel settore sia economico che sociale.

18. Queste consultazioni preliminari hanno senza dubbio contribuito ad avvicinare i vari punti di vista e a migliorare la reciproca comprensione, anche se differenze di vedute persistono in alcuni casi tra coloro che vogliono una legislazione a livello comunitario e coloro che invece si oppongono.

### ***Nuova impostazione***

19. L'Accordo descrive queste due fasi:

#### Fase 1

- \* L'articolo 3, paragrafo 2 specifica che "la Commissione, prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, consulta le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione comunitaria".

#### Fase 2

- \* "Se, dopo tale consultazione, dovesse ritenere opportuna un'azione comunitaria, la Commissione consulta le parti sociali sul contenuto della proposta prevista. Le parti sociali trasmettono alla Commissione un parere o, eventualmente, una raccomandazione". (Articolo 3, paragrafo 3 dell'Accordo.

Alla luce dell'esperienza già acquisita, la Commissione propone di procedere come segue:

- La prima consultazione delle parti sociali avrà luogo tramite l'invio della lettera della Commissione. La consultazione richiesta può svolgersi sia per iscritto sia, qualora le parti sociali lo desiderino, tramite l'organizzazione di una riunione ad hoc. Il periodo della consultazione non dovrebbe superare sei settimane;

- La Commissione determinerà la sua posizione alla luce delle osservazioni ricevute durante la prima consultazione e deciderà in merito all'opportunità di passare alla seconda fase;
  - La seconda fase della consultazione si svolgerà tramite l'invio della seconda lettera della Commissione che riprende il contenuto della proposta prevista, compresa l'indicazione della sua possibile base giuridica;
  - In occasione di questa seconda consultazione, le parti sociali dovrebbero presentare alla Commissione un parere per iscritto e, qualora esse lo desiderino, tramite una riunione ad hoc, indicando i punti di accordo e di disaccordo nelle loro rispettive posizioni sul progetto di testo. Se del caso, esse dovrebbero presentare una raccomandazione che esponga le loro posizioni comuni sul progetto di testo. La durata di questa seconda fase non deve anch'essa superare 6 settimane.
20. Le nuove procedure consultive non sostituiranno completamente le vecchie, soprattutto qualora queste implicino il ricorso a comitati consultivi tripartiti già operanti. In particolare, i seguenti comitati costituirebbero il meccanismo di consultazione delle parti sociali, compresa, se del caso, quella prevista dall'articolo 3: Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la tutela della salute sui luoghi di lavoro e il Comitato consultivo per la libera circolazione dei lavoratori. Le due procedure possono quindi operare in modo parallelo a seconda dei casi e dei temi trattati nella proposta in parola. La Commissione comunque veglierà affinché vengano evitati doppioni e che sia garantita la massima trasparenza in ogni fase delle varie procedure.
21. La Commissione ritiene opportuno riesaminare l'attuale funzionamento del dialogo sociale al fine di promuoverlo nel quadro dell'Accordo. E' per questo che essa intende adottare le misure adeguate per razionalizzare i diversi processi di consultazione, ivi compresi quelli settoriali.

#### **LE ORGANIZZAZIONI DA CONSULTARE**

22. In sede di elaborazione delle varie misure proposte nel quadro del programma d'azione relativo all'applicazione della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, la Commissione ha ritenuto che sarebbe opportuno che numerose iniziative di particolare importanza politica siano oggetto di una consultazione approfondita nel contesto del dialogo sociale. Queste iniziative non rientravano nel campo di competenza di nessuno degli esistenti comitati consultivi e le conclusioni della riunione tenutasi a Palais d'Egmont il 12 gennaio 1989, adottate all'unanimità, autorizzavano il gruppo "dialogo sociale" a chiedere alla Commissione "di consultare



le parti sociali in merito a qualsiasi progetto o proposta di decisione durante la sua fase preparatoria".

Nel contesto del processo di consultazione congiunta in due fasi, concordato tra la Commissione e i rappresentanti della CES, dell'UNICE e del CEEP, i servizi della Commissione hanno esteso le loro consultazioni ad altre organizzazioni rappresentative sia nel settore economico che in quello sociale.

23. Dopo l'adozione del Trattato di Maastricht, del Protocollo sulla politica sociale e dell'Accordo, un certo numero di organizzazioni che non partecipano al dialogo sociale ha presentato formale richiesta alla Commissione di partecipare direttamente al dialogo sociale. Per poter essere in grado di prendere posizione su tale questione con piena cognizione di causa, la Commissione ha condotto uno studio sulle organizzazioni europee dei datori di lavoro e dei lavoratori al fine di meglio comprendere i vari meccanismi che permettono l'istituzione di dialoghi sociali rappresentativi a livello nazionale e di determinare più facilmente il modo ottimale in cui questo processo potrebbe operare a livello comunitario.

Questo studio sulle parti sociali, i cui principali risultati sono riportati all'allegato 3, è disponibile al pubblico su richiesta. La Commissione ne ha tratto le due seguenti conclusioni:

- (a) vista la grande diversità delle prassi nazionali, non è possibile riprodurre un modello unico a livello europeo;
- (b) i vari sistemi vigenti nei vari Stati membri hanno impiegato numerosi anni a svilupparsi ed è difficilmente concepibile che un sistema europeo possa essere definito in tempi brevi con una decisione amministrativa.

24. In linea generale, la Commissione ritiene che le organizzazioni dovrebbero essere consultate in base alle disposizioni dell'articolo 3 dell'Accordo qualora esse soddisfino globalmente ai seguenti criteri:

- essere interprofessionali, settoriali o di categoria ed essere organizzate a livello europeo;
- essere composte da organizzazioni esse stesse riconosciute come parte integrante delle strutture delle parti sociali degli Stati membri e avere la capacità di negoziare accordi, nonché essere, per quanto possibile, rappresentative in tutti gli Stati membri;
- disporre di strutture adeguate che consentano loro di partecipare in modo efficace al processo di consultazione.

Nell'allegato 2 sono riportate le organizzazioni che attualmente soddisfano globalmente a detti criteri. Questa lista sarà riveduta alla luce dell'esperienza acquisita nel quadro delle nuove procedure istituite dall'Accordo e dall'evoluzione del dialogo sociale.

25. Nel contempo la Commissione riconosce che il dialogo sociale avviato tra UNICE, CEEP e CES ha consentito di accumulare un patrimonio notevole di esperienze. Essa ha inoltre preso nota della loro posizione comune riguardante l'attuazione delle nuove procedure istituite dall'Accordo.
26. Esistono alcune organizzazioni che rispondono ai criteri enunciati al paragrafo 24 e che potrebbero pertanto essere prese in considerazione ai fini della consultazione. La Commissione non desidera adottare una posizione restrittiva al riguardo ma essa è altresì cosciente dei problemi pratici posti dalla molteplicità degli attori potenziali. Soltanto le organizzazioni stesse sono in grado di sviluppare le proprie strutture di dialogo e di negoziato. La Commissione si sforzerà di promuovere lo sviluppo di nuove strutture di collegamento tra tutte le parti sociali per contribuire alla razionalizzazione e al miglioramento di questo processo. In questo contesto sarà annessa una particolare attenzione alla rappresentanza delle piccole e medie imprese.
27. Cio' solleva la questione se sia necessario o meno in un primo tempo creare una qualche forma di organismo di consultazione o un comitato generale di collegamento ai fini delle procedure previste dall'art. 3 dell'Accordo. Dopo aver esaminato attentamente il problema la Commissione è pervenuta alla conclusione che in questo stadio iniziale cio' non sarebbe il modo migliore di procedere, anche se essa ritiene che occorrerà indubbiamente riesaminare il problema alla luce dell'esperienza acquisita man mano che il processo si svilupperà.

#### ***Nuova impostazione della consultazione: riassunto***

28. Per quanto riguarda la consultazione delle parti sociali in materia di politica sociale, la situazione si presenta ora come segue:
  - La Commissione procederà, come in passato, ad ampie consultazioni per garantire che la sua politica sia la più aderente possibile alle realtà economiche e sociali. Questa consultazione interesserà tutte le organizzazioni europee, o eventualmente nazionali che possono essere parti in causa nella politica sociale comunitaria.

- Nel quadro delle disposizioni dell'articolo 3 dell'Accordo essa avvia consultazioni formali con le organizzazioni europee di parti sociali riportate nell'allegato 2 in conformità con i criteri enunciati al paragrafo 24.
- La Commissione ritiene che occorre applicare queste procedure di consultazione specifica in base all'art. 3 dell'Accordo ad ogni proposta in materia sociale, a prescindere dalla base giuridica eventualmente scelta. La Commissione si riserva peraltro il diritto di procedere a consultazioni specifiche riguardanti ogni altra proposta a carattere orizzontale o settoriale con implicazioni sociali.
- Le consultazioni formali delle parti sociali previste dall'art. 3 dell'Accordo possono sfociare in pareri, raccomandazioni o relazioni contrattuali, compresi accordi nei settori di rispettiva competenza.

#### **DALLA CONSULTAZIONE AL NEGOZIATO**

29. Le parti sociali consultate dalla Commissione sul contenuto di una proposta di azione comunitaria possono presentare alla Commissione un parere o, se del caso una raccomandazione. Altrimenti esse possono, come previsto all'art. 3, par. 4 "informare la Commissione circa la loro volontà di avviare il processo previsto dall'art. 4". Qualora scelgano questa soluzione esse possono, in modo indipendente, avviare un processo di negoziato che può concretizzarsi in un accordo concluso direttamente tra le parti interessate. La durata del processo di negoziato può estendersi su nove mesi ed essere prolungata con l'assenso della Commissione.
30. Se poi un accordo stipulato tra parti sociali, rappresentanti talune categorie professionali o settoriali, costituisca una base sufficiente affinché la Commissione sospenda la sua azione legislativa, è una questione che dovrà essere esaminata caso per caso tenendo conto in particolare della natura e del campo d'azione della proposta, nonché dell'impatto che un accordo tra le parti sociali interessate potrebbe avere sul problema che le proposte cercano di risolvere.
31. Le parti sociali che svolgono i loro negoziati in modo indipendente non sono tenute affatto a limitarsi al contenuto delle proposte che la Commissione elabora o ad apportare delle modifiche, restando inteso che soltanto i settori contemplati dalla proposta della Commissione potranno essere oggetto di un'azione comunitaria. Le parti sociali interessate saranno quelle che accettano di negoziare tra di loro. La conclusione di questo accordo è una faccenda esclusiva delle varie organizzazioni. Tuttavia la Commissione ritiene che le disposizioni riguardanti le piccole e medie imprese di cui

all'art. 2, par. 2 dell'Accordo, dovrebbero essere tenute in debito conto dalle organizzazioni firmatarie di un accordo.

32. I negoziati non possono protrarsi per più di nove mesi, a meno che le parti sociali interessate e la Commissione non decidano diversamente. L'Accordo ha affidato alla Commissione il compito di valutare la possibilità, che le due parti hanno, di arrivare ad un accordo entro il periodo stabilito per evitare di prolungare infruttuosi negoziati suscettibili di ostacolare la Commissione nel suo compito normativo. In tale valutazione, la Commissione rispetterà integralmente l'autonomia delle parti sociali.
33. Alla scadenza del termine di nove mesi, o prima, le parti sociali devono quindi presentare alla Commissione una relazione che faccia il punto del negoziato e informi la Commissione che:
- a) le parti hanno stipulato un accordo e chiedono congiuntamente alla Commissione di proporre che il Consiglio adotti una decisione di attuazione, o
  - b) avendo concluso un accordo tra di loro, le parti preferiscono applicarlo conformemente alle procedure e alla prassi delle parti sociali e degli Stati membri, o
  - c) le parti intendono proseguire i negoziati oltre i nove mesi previsti e chiedono alla Commissione di stabilire di concerto un nuovo termine, o
  - d) sono incapaci di raggiungere un accordo.
34. Nel caso previsto sotto d) essa esaminerà l'opportunità di proporre alla luce dei lavori svolti, un testo legislativo nel settore interessato e comunicherà al Consiglio i risultati delle sue deliberazioni. In base alla procedure previste nel Trattato saranno anche consultati il Comitato economico e sociale ed il Parlamento europeo.
35. In ogni caso fatto salvo il principio dell'autonomia delle parti sociali, principio che ispira gli articoli 3 e 4 dell'Accordo, la Commissione ritiene che il Parlamento europeo debba rimanere informato in tutte le fasi della procedura di consultazione o di eventuale negoziato tra le parti sociali.

36. Per quanto riguarda la consultazione degli Stati membri, essa avrà luogo come in passato. Per quanto riguarda la situazione nei paesi dell'EFTA, si è precedentemente ricordato che il protocollo fa parte del patrimonio normativo comunitario come qualunque altra disposizione del Trattato CE. Pertanto una decisione presa sulla base dell'articolo 4 sarà applicabile ai paesi EFTA. Nella pratica, le organizzazioni delle parti sociali comprendono di solito questi paesi che, di fatto, sono integrati in tutte le fasi della consultazione, mentre il compito di negoziare spetta alle parti sociali.

#### **ATTUAZIONE DEGLI ACCORDI**

37. Gli accordi conclusi a livello comunitario si attuano:
- a) secondo le procedure e le prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri. Tale disposizione è oggetto della seguente dichiarazione:

"Le undici Alte Parti Contraenti dichiarano che la prima delle modalità d'applicazione degli accordi tra le parti sociali a livello comunitario, cui l'art. 4 paragrafo 2 fa riferimento, consisterà nello sviluppare, attraverso un negoziato collettivo e secondo le norme di ciascuno Stato membro, il contenuto di detti accordi e che pertanto tale modalità non comporta per gli Stati membri l'obbligo di applicare direttamente detti accordi o di elaborare norme per il loro recepimento né l'obbligo di modificare le disposizioni interne in vigore per facilitarne l'attuazione."

- b) o, nell'ambito delle materie contemplate dall'art. 2, e a richiesta congiunta delle parti firmatarie, in base ad una decisione del Consiglio su proposta della Commissione.

Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata, salvo allorché l'accordo in questione contenga una o più disposizioni relative ad uno dei settori di cui all'art. 2, paragrafo 3, nel qual caso esso delibera all'unanimità.

Nel caso in cui i negoziati conducano ad un accordo che le parti sociali decidono di attuare su base volontaria, i suoi firmatari sono vincolati dalle disposizioni dell'accordo stesso il quale avrà effetto solo nei loro confronti e soltanto a patto che dette disposizioni siano conformi alle procedure e alla prassi specifiche delle parti sociali nei rispettivi Stati membri.

## LA DECISIONE DEL CONSIGLIO

38. Secondo la Commissione, qualora l'attuazione di un accordo concluso a livello comunitario avvenga, su richiesta congiunta delle parti sociali, tramite una decisione del Consiglio su proposta della Commissione, il Consiglio non ha la possibilità di modificare l'accordo. Per questo motivo la Commissione si limiterà a proporre in ogni caso, previo esame dell'accordo concluso tra le parti sociali, l'adozione di una decisione riguardante l'accordo così come è stato concluso.
39. In quanto custode dei Trattati, la Commissione elaborerà le proposte di decisione che essa presenterà al Consiglio tenendo conto del carattere rappresentativo delle parti contraenti, del loro mandato e della "legalità" di ciascuna clausola della convenzione collettiva riguardo al diritto comunitario. Nonché del rispetto delle disposizioni relative alle piccole e medie imprese di cui all'art. 2, in ogni caso essa ha l'intenzione di corredare tutte le proposte che essa presenta al Consiglio in questo campo con una motivazione nonché con osservazioni e una valutazione dell'accordo concluso dalle parti sociali.

Se la Commissione ritiene che non è opportuno presentare al Consiglio una proposta di decisione relativa all'attuazione di un accordo, essa informa immediatamente i firmatari dell'accordo circa i motivi di questa decisione.

40. L'art. 4, par. 2 dell'Accordo non prevede la consultazione del Parlamento europeo in merito alle domande rivolte alla Commissione dalle parti sociali riguardanti l'attuazione di un accordo in base ad una decisione del Consiglio. La Commissione intende tuttavia informarlo trasmettendogli il testo dell'Accordo, corredato dalla sua proposta di decisione e dalla motivazione affinché possa, qualora lo ritenga opportuno, comunicare il suo parere alla Commissione e al Consiglio.
41. La decisione del Consiglio deve limitarsi a rendere vincolanti le disposizioni dell'accordo stipulato tra le parti sociali in modo che il testo dell'accordo non faccia parte della decisione, ma vi sia allegato.
42. Qualora il Consiglio decida, in conformità delle procedure previste all'ultimo capoverso dell'articolo 4, par. 2, di non attuare l'accordo concluso dalle parti sociali, la Commissione ritirerà la sua proposta di decisione ed esaminerà l'opportunità di proporre, alla luce dei lavori svolti, un testo legislativo nel settore interessato.

**ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE  
TRAMITE ACCORDI COLLETTIVI**

43. L'articolo 2, paragrafo 4 dell'Accordo stabilisce che uno Stato membro "puo' affidare alle parti sociali, su loro richiesta congiunta, il compito di mettere in atto le direttive prese in applicazione dei paragrafi 2 e 3". Lo Stato membro deve comunque verificare, come risulta già dalla giurisprudenza della Corte, che "le parti sociali abbiano stabilito mediante accordo le necessarie disposizioni" e deve inoltre adottare "le misure necessarie che gli permettano di garantire in qualsiasi momento i risultati imposti da detta direttiva". Questa applicazione di una direttiva tramite accordo deve aver luogo "entro la data in cui una direttiva deve essere recepita conformemente all'art. 189".
44. Questa disposizione sancisce, nel contesto dell'Accordo, il principio generale che le direttive possono essere applicate tramite accordo collettivo. Il principio è stato riconosciuto nella giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>3</sup>. Esso è inoltre conforme alle prescrizioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro<sup>4</sup> e del Consiglio d'Europa<sup>5</sup> per quanto riguarda la sua applicazione.
45. L'articolo 2, paragrafo 4 dell'Accordo deve essere interpretato alla luce degli obiettivi di cui all'articolo 1 dello stesso Accordo: promozione del dialogo tra le parti sociali, tenendo conto delle diverse prassi nazionali, soprattutto nell'ambito delle relazioni contrattuali.
46. L'articolo 2, paragrafo 4 non obbliga gli Stati membri ad introdurre procedure speciali o particolari e non esige che venga affidato alle parti sociali un mandato esplicito e formale; né le parti sociali devono presentare una richiesta congiunta prima di avviare insieme negoziati per pervenire ad un accordo riguardante l'applicazione della direttiva. L'effettiva conclusione di un accordo e la sua comunicazione all'autorità competente dello Stato membro interessato dovrebbero essere considerate come tacita richiesta congiunta ai sensi del primo paragrafo dell'articolo 2, paragrafo 4, 1° capoverso.

---

<sup>3</sup> Causa 193/83 (1985) ECR 427.

<sup>4</sup> Convenzioni dell'OIL nn. 100, 101, 106, 111, 171, 172, ecc.

<sup>5</sup> Articolo 35 (1) della Carta sociale europea.

47. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, capoverso 2, lo Stato membro interessato deve garantire che, entro la data in cui una direttiva deve essere recepita conformemente all'art. 189, le parti sociali abbiano stabilito mediante accordo le necessarie disposizioni e deve adottare inoltre "le misure necessarie che gli permettano di garantire in qualsiasi momento i risultati imposti da detta direttiva". Questa formulazione, che è una versione leggermente modificata di analoghe disposizioni in talune direttive<sup>6</sup>, implica che lo Stato membro interessato debba prevedere procedure in grado di supplire, se del caso, a eventuali lacune dell'accordo di applicazione della direttiva; lo scopo è infatti quello di garantire che i lavoratori interessati possano in pratica godere effettivamente dei diritti conferiti loro dalla direttiva.
48. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, lo Stato membro deve "garantire i risultati imposti da detta direttiva", anche se può affidarne l'applicazione alle parti sociali. Al riguardo occorre fare riferimento all'articolo 1 dell'Accordo per quanto riguarda provvedimenti che "tengano conto delle diversità delle prassi nazionali, soprattutto nell'ambito delle relazioni contrattuali".

---

<sup>6</sup> Articolo 2, par. 1 della direttiva 92/56/CEE del 24.6.1992; articolo 9, par. 1 della direttiva 91/533/CEE del 14.10.1991.



## CONCLUSIONI

49. La nuova situazione creata dalla coesistenza di due contesti giuridici per le azioni nel settore sociale sarà complessa e difficile da gestire.

Il nuovo ruolo affidato alle parti sociali è un importante passo in avanti ma occorre ancora tempo perchè si sviluppi.

La Commissione farà tutto il possibile affinché queste nuove procedure funzionino in maniera efficiente e flessibile. Il punto importante in questa prima fase di applicazione dei nuovi meccanismi è di concedere spazio ad una evoluzione naturale. In questa fase preliminare non è con la creazione di strutture pesanti che si otterranno i migliori risultati.

La Commissione ritiene che la presente Comunicazione getti le basi per l'attuazione di nuove procedure al fine di svolgere un'azione efficace e aperta. Ai suoi occhi si tratta di un processo dinamico che evolverà nel tempo e richiederà un ulteriore esame.

A tal fine, la Commissione ha deciso di elaborare un piano che prevede periodici valutazioni e riesami in collaborazione con il Consiglio, il Parlamento e le parti sociali stesse alla luce dell'esperienza acquisita.

**QUADRO SCHEMATICO**  
**DELLE PRINCIPALI BASI GIURIDICHE "SOCIALI"**

**PROTOCOLLO DI MAASTRICHT****MAGGIORANZA QUALIFICATA (44/66)  
POSSIBILE (art. 2, par.1)**

- Miglioramento, in particolare, dell'ambiente di lavoro per proteggere la salute e la sicurezza dei lavoratori
- condizioni di lavoro
- informazione e consultazione de lavoratori
- parità tra uomini e donne per quanto riguarda le loro opportunità sul mercato del lavoro e il trattamento nel lavoro
- integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro

**UNANIMITA' (11) RICHIESTA (art.2, par. 3)**

- sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori
- protezione dei lavoratori in caso di rescissione del contratto di lavoro
- rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro. compresa la partecipazione alle decisioni
- condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio della Comunità alla creazione di posti de lavoro

**TRATTATO CE****MAGGIORANZA QUALIFICATA (54/76)  
POSSIBILE**

- art. 49: libera circolazione dei lavoratori
- art. 54: diritto di stabilimento
- art. 57: riconoscimento reciproco dei diplomi
- art. 125 (nuovo) FSE (decisione di applicazione)
- art. 127 (nuovo) formazione professionale
- art. 118 A: salute e sicurezza sul luogo di lavoro
- art. 100 A,
- art. 43: agricoltura,
- art. 75: trasporti

**UNANIMITA' (12) RICHIESTA**

- art. 51: sicurezza sociale (provvedimenti necessari per la libera circolazione)
- art. 100: mercato interno
- art. 130 D: missioni, obiettivi prioritari e organizzazione dei fondi strutturali
- contributi finanziari volti lapromozione dell' occupazione e

- **ESPLICITAMENTE FUORI COMPETENZA**

- art.235

- retribuzioni

- diritto di associazione,  
diritto di sciopero, diritto di  
seratta

**Elenco delle organizzazioni delle parti sociali rispondenti, allo stadio attuale, ai criteri di cui al paragrafo 2 della Comunicazione**

**1. Organizzazioni interprofessionali a carattere generale:**

- Unione delle confederazioni dell'industria e dei datori di lavoro d'Europa e sue organizzazioni settoriali (UNICE)
- Centro europeo dell'impresa pubblica (CEEP)
- Confederazione europea dei sindacati e suoi comitati sindacali (CES)

**2. Organizzazioni interprofessionali rappresentanti talune categorie di lavoratori o di imprese:**

- Unione europea dell'artigianato e delle piccole e medie imprese (UEAPME/EUROPMI e altre organizzazioni associate)
- Confederazione europea dei dirigenti (CEC)
- Euroquadri

**3. Organizzazioni specifiche:**

EUROCAMERE

**4. Organizzazioni settoriali non affiliate sul piano interprofessionale<sup>7</sup>:**

- EUROCOMMERCIO
- COPA/COGECA
- Associazione degli assicuratori cooperativi europei (ACME)
- Ufficio internazionale dei produttori di assicurazioni e di riassicurazioni (BIPAR)
- Comitato europeo delle assicurazioni (CEA)
- Federazione bancaria della CE
- Raggruppamento delle Casse di risparmio della Comunità economica europea (GCECEE)
- Raggruppamento delle banche cooperative della CE
- Federazione europea del legno (FEB)
- Federazione dell'industria europea della costruzione
- Confederazione delle associazioni nazionali del settore alberghiero e della ristorazione della CE (HOTREC)

---

<sup>7</sup> Saranno anche consultate, a seconda dei bisogni, le organizzazioni di settore dell'UNICE e i comitati sindacali della CES (vedasi categoria 1).

- Organizzazione delle compagnie europee di navigazione aerea regionale (ERA)
- Associazione degli aeroporti civili internazionali (ACI)
- Associazione dei trasporti aerei su richiesta
- Associazione delle compagnie aeree della CE (ACE)
- Associazione delle compagnie europee di navigazione aerea (AEA)
- Organizzazione europea dei battellieri
- Unione internazionale della navigazione fluviale
- Comitato delle associazioni degli armatori della CE
- Comunità delle ferrovie europee (CCFE)
- Unione internazionale dei trasporti su strada

### **Principali risultati dello "Studio sulle parti sociali (rappresentatività)"**

Il fine principale dello studio è di ottenere un quadro di ciò che rappresentano numerose federazioni europee attraverso tutti i settori (la scelta viene illustrata in dettaglio qui sotto). Lo studio non intende fornire una descrizione completa che comprenda tutte le organizzazioni di rappresentanza generali o settoriali delle parti sociali a livello europeo o nazionale.

Problemi fondamentali trattati nella fase iniziale (relazioni degli esperti)

Nella prima fase dello studio è stata prodotta per ciascuno Stato membro una relazione suddivisa in due parti, a cura di un esperto indipendente del rispettivo paese. Nella prima parte della relazione di ogni esperto si fornivano i dati di base relativi alle procedure adottate nell'ambito di consultazioni formali e di contrattazioni collettive, per i seguenti problemi in materia di rappresentatività delle organizzazioni datoriali e sindacali:

- Se esistono schemi di riconoscimento formale o reciproco delle parti sociali, quali criteri si adottano per verificarne la rappresentatività
- Esistenza di meccanismi formali di consultazione delle parti sociali a livello nazionale, settoriale o regionale: chi vi partecipa
- Nel contesto di consultazioni formali (a livello nazionale, settoriale o regionale) e di negoziati, un inventario di regole giuridiche, amministrative e politiche pertinenti in materia di organizzazioni sindacali e datoriali, in particolare regole relative all'inclusione e/o all'esclusione di determinate organizzazioni.

La seconda parte della relazione di ogni esperto consisteva in "schede fattuali singole" per ciascuna organizzazione datoriale o sindacale pertinente (ai fini dello studio) del paese in causa; ciascuna scheda riportava:

- **tipo:** area di attività (settori considerati);
- **dati quantitativi:** dati relativi ai soci e alle organizzazioni affiliate;
- **dati qualitativi sui soci:** tipo di soci (per es. difetto o eccesso di rappresentanza di determinate categorie o settori);
- **ruolo in sede di contrattazione collettiva:** entro quali limiti l'organizzazione partecipa alla conclusione di convenzioni collettive;
- **ruolo in sede di consultazione:** grado di partecipazione a consultazioni formali a livello nazionale (ovvero settoriale o regionale, qualora più opportuno);
- **legami** con altre organizzazioni, in particolare appartenenza ad organizzazioni di ordine superiore (nazionale, comunitario);
- **rappresentanza**, diretta e indiretta, ai convegni annuali dell'OIL.

## Scelta delle organizzazioni oggetto di studio

Lo studio riguarda federazioni europee di organizzazioni sindacali e datoriali in tutti i settori. La scelta delle organizzazioni "pertinenti" ai fini del presente studio è stata operata secondo i seguenti criteri:

Sono incluse le federazioni cui riconoscono organizzazioni con elevata qualità di rappresentanza degli interessi dei loro membri, qualità di organizzazioni datoriali e sindacali, in occasione di negoziati (con la "controparte") o di consultazioni. Sono state altresì incluse alcune organizzazioni il cui grado di rispondenza a tale criterio non era a priori del tutto chiaro, caso del quale lo studio consisteva proprio nel chiarire la natura. All'elenco delle organizzazioni "pertinenti" sono state aggiunte anche alcune organizzazioni che avevano espressamente richiesto alla Commissione di essere incluse nel Dialogo sociale.

Nella fattispecie sono state scelte dodici confederazioni, per le ragioni di seguito esposte:

- UNICE, CEEP e CES, perché già partecipano al dialogo sociale a livello europeo;
- sul lato dei sindacati di lavoratori, due organizzazioni che hanno chiesto di essere ammesse al dialogo sociale: CEC e CESI;
- sul lato dei datori di lavoro, analoga richiesta è stata espressa, in rappresentanza delle PMI, da UEAPME, EUROPME ed eventualmente EMSU; AECM e CEDI, che parimenti rappresentano le PMI a livello europeo sono state incluse per consentire una comparazione più completa tra queste organizzazioni "concorrenti";
- EUROCOMMERCIO, organizzazione che comprende molti settori, benché non tutti, e annovera tra le PMI una considerevole quota dei propri aderenti, ha chiesto anch'essa il riconoscimento quale primo rappresentante negli affari sociali del settore del commercio, in luogo dell'UNICE. Per chiarire la situazione relativa al commercio (all'ingrosso) è stata inclusa anche ECWITA, una federazione settoriale in parziale concorrenza (con EUROCOMMERCIO).

La mancata inclusione di qualsiasi altra federazione settoriale non significa che le si ritiene di minore incidenza rappresentativa, né a livello settoriale né a livello europeo: significa soltanto che in altri settori i problemi relativi alla rappresentatività non emergono allo stesso modo.

**L'inclusione di determinate federazioni nello studio non costituisce pertanto pregiudizio in merito alla loro rappresentatività: essa significa in sostanza che servivano maggiori informazioni sulle loro modalità rappresentative e sulle loro (inter-)relazioni. L'esclusione di alcune organizzazioni europee, di per sé ben più importanti di quelle testé menzionate, è quindi dovuta al fatto che non c'era bisogno, nell'ambito dell'applicazione del Protocollo sociale, di chiarirne la situazione.**

## Metodologia adottata

Lo studio è stato condotto nel periodo settembre 1992 - luglio 1993.

Dapprima il grosso del lavoro è stato svolto dagli esperti nazionali scelti dalla Commissione e incaricati della stesura di una relazione sul rispettivo paese con i contenuti descritti sopra.

Nella fase successiva le dodici relazioni sui paesi sono state analizzate e riassunte dai servizi della DG V nella forma delle cosiddette "analisi rapide" -- Parte A e Parte B -- in gran parte basate sulle relazioni ma con dati ulteriori forniti dagli esperti alla Commissione dopo avere consegnato le loro relazioni definitive.

I documenti sono stati inviati alle dodici federazioni europee oggetto di esame, per dar loro l'opportunità di replicare al modo in cui vi erano descritte nonché di verificare la correttezza dei dati, in particolare di quelli relativi alla propria organizzazione. Nella maggior parte dei casi i risultati provvisori sono stati anche discussi con le federazioni (in occasione di incontri bilaterali informali).

Analogamente, i documenti hanno costituito l'oggetto di ampie discussioni con le amministrazioni nazionali degli Stati membri (nella maggior parte dei casi col Ministero del Lavoro o degli Affari sociali), strettamente coinvolte nel progetto fin dal suo inizio nel settembre 1992 mediante riunioni dei Direttori generali delle Relazioni industriali. Le prime bozze delle relazioni sono state sottoposte a tutte le amministrazioni nazionali.

**L'ultima stesura rimane pertanto basata sul lavoro iniziale degli esperti nazionali, ma ha fatto propri molti commenti e dati forniti dalle organizzazioni e amministrazioni consultate.**

Lo studio tratta in particolare i seguenti problemi:

**1. Che sistemi esistono negli Stati membri per il riconoscimento delle parti sociali?**

Ai fini della contrattazione collettiva, nella maggior parte dei paesi il meccanismo fondamentale è il riconoscimento reciproco, eventualmente con ulteriori requisiti di natura formale o giuridica. In diversi paesi vi sono meccanismi (per esempio criteri quantitativi definiti per legge o in altro modo) di demarcazione tra organizzazioni di (più) considerevole diffusione e organizzazioni meno rappresentative.

A fini diversi (per esempio di rappresentanza in seno ad organismi consultivi), in metà degli Stati membri vi sono meccanismi di riconoscimento con caratteri diversi o aggiuntivi rispetto a quelli considerati ai fini della contrattazione collettiva.

Lo studio mostra che si riscontra negli Stati membri una grande diversità tra i sistemi e i meccanismi adottati per riconoscere le organizzazioni delle parti sociali e che risulta difficile individuare un denominatore comune che si possa facilmente trasporre a livello comunitario, a parte il principio del riconoscimento reciproco a fini negoziali.



**2. Nell'ambito dei sistemi formali per il riconoscimento delle parti sociali, quali criteri si adottano per determinarne la rappresentatività o meno?**

Tali sistemi, quando esistono, adottano (talora implicitamente) criteri quantitativi di diversi tipi in circa metà degli Stati membri. In termini generali, i criteri qualitativi sembrano di importanza almeno pari. Lo studio conferma la grande diversità degli approcci seguiti.

**3. Quali meccanismi formali di consultazione delle parti sociali esistono a livello nazionale?**

La maggior parte degli Stati membri dispongono di almeno un organismo formale per la consultazione delle parti sociali, di varia importanza. Il tipo prevalente è una qualche forma di "Consiglio economico e sociale".

**4. Chi partecipa alle consultazioni formali?**

Come regola generale le maggiori federazioni nazionali "ombrello" affiliate all'UNICE e alla CES occupano la maggior parte dei posti in seno agli organismi consultivi elencati al punto 3. Nella gran parte dei casi viene tuttavia assegnato un numero limitato di posti ad altre organizzazioni.

**5. Cosa rappresentano in ciascun Stato membro le dodici organizzazioni datoriali e sindacali indipendenti di livello comunitario che sono state studiate? Cosa se ne può dedurre in merito alla loro "rilevanza" o rappresentatività a livello di Comunità europea?**

Lo studio riassume cosa rappresenti in sostanza a livello di ogni Stato membro ciascuna delle dodici federazioni europee oggetto di esame, senza scendere nei dettagli relativi ad eventuali punti deboli o di forza relativi a specifici settori.

Tuttavia, sulla base dei risultati dello studio è altresì possibile pervenire alla seguente analisi delle organizzazioni considerate:

**I. Datori di lavoro:**

- La più rappresentativa federazione generale omnisettoriale dei datori di lavoro è la UNICE; anche la CEEP è generalmente riconosciuta come federazione di datori di lavoro a livello europeo.
- Federazioni o associazioni di datori di lavoro molto rappresentative di specifiche categorie di imprese o specifici aspetti delle loro attività, in particolare:
  - in relazione alle PMI: UEAPME (e la sua struttura in collegamento con EUROPMI);
  - eventualmente alla medesima voce anche EUROCOMMERCIO, che è un'organizzazione multisettoriale rappresentativa con molte PMI tra i propri affiliati e i cui aderenti, secondo dichiarazioni dell'organizzazione, danno lavoro a 20 milioni di persone (ma in estesa sovrapposizione con UNICE). Si potrebbero tuttavia trovare buone ragioni per considerarla

come l'organizzazione datoriale più rappresentativa del settore del commercio;

- in relazione ad iniziative occupazionali o formative, per esempio organizzazioni quali EUROCAMERE, CECOP, YES FOR EUROPE;
- in esplicita relazione alle professioni liberali: SEPLIS (non oggetto d'esame nello studio: la sua rappresentatività rimane da determinare).
- Federazioni o associazioni settoriali di datori di lavoro considerevolmente rappresentative, da consultare ogniqualvolta le proposte in esame riguardino direttamente il rispettivo specifico settore.

## **II Sindacati dei lavoratori:**

- La più rappresentativa federazione generale omnisettoriale dei sindacati dei lavoratori, da includere in tutte le consultazioni, è la CES.  
Vi è un'altra federazione generale omnisettoriale dei sindacati dei lavoratori, che dichiara di essere rappresentativa a livello europeo: la CESI. Secondo i criteri più favorevoli il numero dei suoi aderenti, in larga prevalenza del settore pubblico e semipubblico, sarebbe dell'ordine di un decimo degli aderenti alla CES. La CESI non ha affiliati in Danimarca, Grecia e Irlanda. Nella maggior parte degli altri Stati membri il ruolo nazionale delle organizzazioni aderenti alla CESI non è molto importante né in sede di contrattazione collettiva né in sede di consultazione formale. Non è probabile che le federazioni datoriali riconoscano la CESI quale interlocutore rilevante a livello comunitario.
- Federazioni o associazioni di sindacati molto rappresentative di specifiche categorie di lavoratori, in particolare in relazione alla categoria dei quadri amministrativi e del personale dirigenziale: CEC.  
La stessa categoria è altresì organizzata in seno alla CES in EUROQUADRI, che si considera essere altrettanto rappresentativa.
- Federazioni o associazioni settoriali di sindacati considerevolmente rappresentative, da consultare ogniqualvolta le proposte in esame riguardino direttamente il rispettivo specifico settore.

### **I risultati dello studio sono esposti in tre distinti allegati.**

L'allegato I riporta i principali risultati dello studio.

L'allegato II contiene tabelle riassuntive che presentano una panoramica degli affiliati nazionali delle dodici Federazioni europee oggetto dello studio e dalle quali in sostanza sono tratte le risposte al quinto interrogativo.

In molti casi le Federazioni hanno più di un'organizzazione affiliata per paese e le tabelle non sempre forniscono un quadro completo degli affiliati del paese in causa (cfr. le note esplicative delle tabelle).

**L'allegato III** traccia in modo ben più dettagliato dell'allegato I un quadro delle risposte ai primi quattro interrogativi, con un apposito capitolo per ogni singolo Stato membro.

I tre allegati allo studio sono disponibili presso la Commissione per chi è interessato.

**Schema operativo riguardante  
l'attuazione pratica dell'accordo  
sulla politica sociale**

