

M^a Cristina Aguilar González

Fondamenti e proiezione della contrattazione collettiva europea*

Sommario: **1.** Considerazioni generali. **2.** Fondamenti giuridici della contrattazione collettiva europea. **3.** Quadro normativo della contrattazione collettiva europea. **4.** Funzionalità dell'intervento delle parti sociali attraverso la contrattazione collettiva europea. **5.** Risultati e prospettive future. **6.** Conclusioni.

1. *Considerazioni generali*

L'oggetto del nostro studio è la contrattazione collettiva sviluppata nell'ambito di applicazione del Diritto Comunitario, che nasce dal dialogo sociale e ne diventa il risultato più evoluto. Esso è presente nel Trattato della Comunità Economica Europea dal 1986, sebbene solo menzionato (art. 118 B, introdotto con l'Atto Unico Europeo); viene poi regolato dall'Accordo sulla Politica Sociale allegato al Trattato di Maastricht (APS, 1992) e fortemente promosso nel Trattato di Lisbona sia mediante l'inserimento di un nuovo articolo (art. 152 Trattato per il Funzionamento dell'Unione Europea, TFUE), sia dotando di forza vincolante la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (articolo 6.1 Trattato UE)¹.

Ci addentreremo, pertanto, nella progettazione e nella rilevazione, a livello giuridico e nella pratica, di uno strumento che si caratterizza per dinamismo e versatilità, che incarna una forma di “buona *governance*” e si distingue

* Il testo riproduce, con qualche integrazione e l'aggiunta di note, la comunicazione al Congresso Europeo di Diritto del lavoro tenutosi a Siviglia nel settembre 2011.

¹ Cfr. AGUILAR GONZÁLEZ, *La negociación colectiva en el sistema normativo*, Lex Nova, 2006; RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ (diretto da), *La negociación colectiva europea*, Consejo General del poder judicial, 2005; BAYLOS GRAU (a cura di), *La dimensión europea y trasnacional de la autonomía colectiva*, Editorial Bomarzo, 2004; MOLINA GARCÍA, *La negociación colectiva europea: entre el acuerdo colectivo y la norma negociada*, Tirant lo Blanch “colección laboral”, n. 130, 2002.

per la vicinanza alla realtà che necessita di interventi in cui il ruolo delle parti sociali presenta il vantaggio di garantire un maggior grado di attuazione e di successo.

Dal concetto di dialogo sociale che dà la Commissione europea nel 1996 (“discussioni tra le parti sociali europee, azioni comuni e possibili trattative e scambi tra le parti sociali e le istituzioni dell’Unione europea”) si deduce il suo carattere ampio: sia per quanto riguarda i protagonisti dello stesso – in particolare, le parti sociali insieme (dialogo bidirezionale/bilaterale)² o di queste con le istituzioni (dialogo trilaterale, vale a dire concertazione sociale), così come istituzionalizzato nel Vertice Sociale Trilaterale per la Crescita e l’Occupazione –, sia perché il dialogo sociale sembra non essere limitato ad un mero strumento, ma è cresciuto alla stregua di un obiettivo dell’UE e degli Stati membri (articolo 151 TFUE) fino ad essere considerato un diritto sociale fondamentale per l’Unione europea (articolo 28 Carta).

Del dialogo sociale va sottolineata la decisa attuazione, nell’ottica del raggiungimento dei risultati molto diversi che lo stesso è in grado di generare, in base al suo impatto sul settore della politica occupazionale e sociale interna al panorama normativo comunitario. Risultati che presentano, come nota comune, la capacità di adattarsi molto bene alle diverse esigenze, articolandosi in una gamma che va dalle molteplici tecniche di *soft law* alle norme imperative contenute nelle direttive comunitarie. Insomma, si tratta di uno strumento che non ha smesso di funzionare e che conferma una presenza attiva e costante³.

Tra i diversi prodotti che promanano dal dialogo sociale, ci concentreremo sugli accordi tra le parti sociali europee, mettendone in evidenza la tipologia più evoluta, ovvero gli accordi autonomi.

² Cfr. gli allegati alle Comm. UE, Comunicazioni sul dialogo sociale, dove l’elenco viene aggiornato in risposta ai nuovi comitati settoriali di dialogo sociale che si stanno formando. Si consiglia di consultare i siti *web* delle parti sociali interprofessionali: www.etuc.org, www.business-europe.eu, www.ceep.eu. OJEDA AVILÉS, *Convergencia descendente y aplicación de los acuerdos colectivos europeos*, in *RL*, n. 23-24, 2009, p. 52, secondo cui aumenta la difficoltà di utilizzo dello strumento del dialogo sociale nella nuova Unione Europea orientale, dove la presenza sindacale è frammentaria o addirittura assente. DUE AS HERRERA, *Los interlocutores sociales europeos*, Tirant lo Blanch, 2002.

³ La classificazione è fornita dalla Comm. UE, *Comunicazione Partenariato per il cambiamento in un’Europa allargata. Rafforzare il contributo del dialogo sociale europeo*, COM (2004) 557 definitivo, 12.8.2004, che individua tra i “testi di nuova generazione”: gli accordi europei, i testi comuni, verifiche congiunte, testi procedurali comuni e rapporti di monitoraggio.

2. *Fondamenti giuridici della contrattazione collettiva europea*

Il diritto alla contrattazione collettiva in ambito comunitario è riconosciuto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Nizza, 2000, con forza vincolante dal Trattato di Lisbona del 2007), all'articolo 28: nel caso in cui la legislazione dell'Unione lo preveda, si considera adeguato il livello europeo di contrattazione. Dal canto suo, il Trattato per il Funzionamento dell'Unione europea (2010) disciplina le procedure di contrattazione collettiva agli articoli 154 e 155. Questo quadro normativo si è tradotto nella proliferazione di diversi tipi di accordi europei che vengono applicati in vari campi e dimostrano la loro efficacia differenziata.

L'autonomia collettiva è l'elemento da cui partire per creare un sistema di contrattazione collettiva autonomo che funzioni come fonte del diritto; da essa e dai diritti collettivi fondamentali, vale a dire, di associazione, di organizzazione e di sciopero, almeno nella prospettiva dei diritti nazionali, è possibile articolare un sistema di contrattazione collettiva in cui l'autonomia collettiva si collega, in rapporto di causalità, da un lato, con l'attività sindacale e, dall'altro, con la contrattazione collettiva stessa, che ne costituisce uno dei risultati principali.

Si può dire che l'autonomia collettiva è presente nell'ambito comunitario sin da quando essa è stata implicitamente riconosciuta dall'Accordo sulla Politica Sociale, che nel 1992 ne offrì la prima regolamentazione che si è conservata a livello comunitario fino alla proclamazione del Trattato di Lisbona, che, timidamente, nell'art. 152 TFUE, dispone che l'Unione faciliterà il dialogo tra le parti sociali "nel rispetto della loro autonomia"⁴.

Occorre, però, chiarire se le parti sociali godano pienamente dell'autonomia collettiva, come soggetti liberi di determinare i contenuti degli accordi che negoziano, chi siano i destinatari degli accordi e quale sia la loro efficacia (in ogni caso, senza necessità di un rafforzamento). Dunque, si tratta dei diversi aspetti di autonomia collettiva: un diritto che si materializza come potere di stabilire relazioni di negoziazione, di concludere accordi e di agire per sé. La massima espressione di questa autonomia viene rappresentata dagli

⁴ Cfr. CES, *Risoluzione adottata dal Comitato Esecutivo su "contrattazione collettiva: priorità e il programma di lavoro della CES"*, marzo 2012, p. 2: Contratto Sociale promosso a livello europeo che, tra le altre cose, garantisce l'autonomia delle parti sociali e dei diritti di contrattazione collettiva, il loro effettivo coinvolgimento nella governance economica europea e nazionale di riforma per una distribuzione equa degli sforzi per rendere le modifiche quando siano necessarie.

accordi europei autonomi: vale a dire, quelli che sono applicati dalle parti sociali nazionali affiliate con i firmatari europei, anche se la loro efficacia giuridica è limitata.

Completa il riconoscimento dell'autonomia collettiva, a livello costituzionale, la "buona *governance*"⁵, che a sua volta si collega al principio di sussidiarietà orizzontale come uno dei fondamenti della contrattazione collettiva. In relazione alla dimensione orizzontale del principio di sussidiarietà, la preferenza per le norme concordate ispirò nell'APS l'attuale art. 153.1 TFUE collocando l'intervento normativo comunitario delle istituzioni dell'UE in posizione subordinata rispetto ai risultati del dialogo sociale a quel livello⁶. La sussidiarietà orizzontale, quindi, gode di piena legittimità grazie all'inclusione della libertà di associazione nel catalogo dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, e grazie alla regolazione che il Titolo della Politica Sociale TFUE⁷ fa della negoziazione collettiva in ambito europeo.

3. *Quadro normativo della contrattazione collettiva europea*

Il quadro normativo dal quale si sviluppa la contrattazione collettiva comunitaria parte dall'articolo 28 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, che riconosce il diritto di negoziazione collettiva a livello europeo, e si riconduce alle disposizioni di alcuni articoli del Titolo della Politica Sociale del TFUE (art. 151-156)⁸. Inoltre, non è da trascurare il quadro

⁵ Comm. UE, *Libro bianco sulla governance europea: approfondimento della democrazia nell'Unione europea*, SEC (2000) 1547/def., 11.10.2000.

⁶ Sulla doppia sussidiarietà, cfr. Comm. UE, Comunicazione sull'attuazione del Protocollo sulla Politica Sociale, COM (93) 600 def, 14.12.1993, p. 6: "l'opzione, a livello comunitario, tra legislazione e la via delle convenzioni". In dottrina, cfr. CRUZ VILLALON, *La información y la consulta a los trabajadores en las empresas de dimensión comunitaria*, in *RL*, 1994-II, p. 26; OJEDA AVILES, *Subsidiariedad y competencias concurrentes en el Derecho Social Comunitario*, in *RL*, 1994-I, p. 1379; GUARRIELLO, *Ordinamento comunitario ed autonomia collettiva: il dialogo sociale*, FrancoAngeli, 1994, p. 141; Casas Baamonde, *Doble principio de subsidiariedad y competencias comunitarias en el ámbito social*, in *RL*, 1993, p. 58.

⁷ GUUE 14/12/2007, il Trattato di Lisbona fa diventare vincolante la Carta proclamata a Nizza nel 2000 (Trattato in vigore dal 1° Dicembre 2009).

⁸ ALES, *La negociación colectiva transnacional y la necesidad de una norma de la Unión Europea*, in *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 128, 2009, n. 1-2, p. 171, 172 e 176, chiede l'adozione di un quadro giuridico europeo che disciplini la contrattazione collettiva autonoma, tramite Regolamento comunitario, adottato all'unanimità, per evitare i problemi dovuti ai ritardi nel re-

generale complementare che è stato sviluppato nel corso del tempo, che potrebbe qualificarsi come buona prassi, ed ha consentito la firma e l'applicazione di numerosi accordi.

Confermano questo quadro di sostegno una serie di documenti rilevanti, quali le comunicazioni che la Commissione Europea ha dedicato al dialogo sociale (1993, 1996, 1998, 2002, 2004, 2010 sul dialogo sociale settoriale), l'Agenda Sociale Europea (2005-2010), che attribuiva un ruolo centrale al dialogo sociale, i Programmi comuni di lavoro delle parti sociali europee (il primo per gli anni 2003-2005, il secondo 2005-2008, il terzo per il 2009-2010, il quarto per il periodo 2012-2014) e le linee di bilancio annuali per sostenere le iniziative di dialogo sociale convocate dalla Direzione Generale per l'Occupazione, gli Affari Sociali e l'Inclusione⁹.

Oggi il dialogo sociale non risponde unicamente al ruolo con il quale nasce e si inserisce nel Diritto Primario, vale a dire come strumento di regolamentazione, bensì figura come obiettivo sia dell'UE che degli Stati membri nell'art. 151 TFUE, dove si profilano due forme di sviluppo dello stesso. Si tratta del dialogo sociale nella procedura di doppia consultazione obbligatoria della Commissione alle parti sociali all'inizio di ogni *iter* legislativo in materia di politica sociale (art.153 TFUE) e del dialogo sociale come preludio agli accordi comunitari collettivi. Questi, a loro volta, possono essere suddivisi in due tipi a seconda della loro origine: gli accordi regolati, che si producono a seguito di tale consultazione della Commissione, cioè collegati ad una procedura legislativa (articolo 154,4 TFUE), e quelli risultanti da una libera contrattazione collettiva, che emanano *motu proprio* dalle parti sociali, a prescindere da una procedura legislativa (articolo 155 TFUE).

In ragione della modalità di applicazione, gli accordi europei si distinguono tra quelli rafforzati da una Direttiva del Consiglio (noti anche come accordi forti, vincolanti, di regolamentazione, di efficacia pubblica)¹⁰ e quelli

cepimento di una Direttiva, e altresì di chiarire gli effetti diretti di tali accordi sui rapporti di lavoro. Questa regola istituisce un sistema di contrattazione collettiva transnazionale complementare ai sistemi nazionali di contrattazione collettiva. Come contenuto indicheranno la definizione degli agenti contrattuali e del processo negoziale, i requisiti formali e sostanziali che devono essere soddisfatti dagli accordi e le procedure di monitoraggio e d'interpretazione.

⁹ Current calls for proposals:VP/2012/001, *Industrial Relations and Social Dialogue*.

¹⁰ Così denominati dagli autori, rispettivamente, BAYLOS GRAU (a cura di), *op. cit.*; LO FARO, *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria. La contrattazione collettiva come risorsa dell'ordinamento giuridico comunitario*, Giuffrè, 1999, p. 165 ss.; DUE AS HERRERO, *op. cit.*, 2002; AGUILAR GONZÁLEZ, *op. cit.* Costituiscono legislazione negoziata secondo PÉREZ DE LOS COBOS ORI-

che vengono applicati dalle parti sociali nazionali, che chiameremo autonomi. Sono i firmatari europei che decidono quale tra i due metodi sarà applicato.

Indipendentemente dalla tipologia, entrambe le modalità diventano sostitutive dell'iniziativa legislativa della Commissione, anche se la mancata attuazione di un accordo regolato potrebbe legittimare un'azione comunitaria in materia. Potrebbe succedere, ad esempio, dopo il recente fallimento (Dicembre 2012) della trattativa sulla direttiva del tempo di lavoro¹¹.

La Dichiarazione 27 del Trattato di Amsterdam ha chiarito che gli accordi autonomi non sono direttamente vincolanti per gli Stati membri, ma devono essere implementati dal sistema di contrattazione collettiva nazionale, il che a sua volta pone il problema dell'eterogeneità di tali sistemi nazionali nell'attuazione degli accordi e nell'efficacia degli stessi¹².

L'efficacia vincolante è quindi limitata alle organizzazioni nazionali affiliate ai firmatari europei, tra i quali si trovano le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali maggiormente rappresentative nella maggior parte degli Stati membri; in caso contrario il problema di fondo è che laddove il datore di lavoro non sia affiliato alle organizzazioni nazionali appartenenti al BusinessEurope o CEEP, oppure quando i sindacati - o i rappresentanti legali - non siano affiliati con il CES, l'accordo non avrà efficacia vincolante.

HUEL, *Aporías de la negociación colectiva europea*, in *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 68, 2007. La Corte di Giustizia Comunitaria nella sentenza sul caso Zentralbetriebsrat der Landkrankenhäuser Tirols contro Land Tirol, C-486/2010, 22.4.2010, ha statuito sull'interpretazione della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato e sull'articolo 14.1.C) Dir. 2006/54/CE: nel paragrafo 23 definisce questi accordi come "nati da un dialogo tra le parti sociali a livello dell'Unione Europea ed attuati in conformità con la sua base giuridica corrispondente, attraverso una Direttiva del Consiglio dell'Unione Europea, della quale, quindi, fanno parte".

¹¹ AGUILAR GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 241. EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS OBSERVATORY ON-LINE, 24/1/2013.

¹² Altre opinioni: GALLARDO MOYA, *La metamorfosis de la negociación colectiva europea*, in *RL*, n. 18, 2008, pp. 81-83, e LAHERA FORTEZA, *La negociación colectiva no es fuente de derecho en el ordenamiento laboral español*, in *RL*, n. 1, 2008, p. 23: siccome non è fonte di Diritto Comunitario (e quindi non è menzionato nell'art. 249 del Trattato CE), ma solo genera un vincolo obbligatorio tra le parti sociali. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ (diretto da), *La negociación colectiva europea*, cit., p. 51, significa che gli Stati membri non sono tenuti a sviluppare *standard* per l'attuazione di tali accordi liberi. Per quanto riguarda "l'interazione difficile dei sistemi nazionali di contrattazione collettiva", cf. PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, *Aporías de la negociación colectiva europea*, cit.: afferma che non sono leggi nazionali dei paesi membri.

Alcuni studiosi, tuttavia, ritengono che il suo valore non possa essere diverso da una raccomandazione alle parti sociali nazionali, che lo renderanno vincolante o meno a seconda del sistema di contrattazione collettiva vigente in ciascuno Stato membro, in conformità con le leggi, o tramite la firma di altri accordi di pari livello che lo mettano in pratica, rafforzando in questo modo, senza dover ricorrere ad una disposizione del Consiglio, la sua efficacia¹³.

Ma dal testo del Trattato (“l’attuazione degli accordi sarà ...”, art. 155), così come dal principio *pacta sunt servanda* che governa il Diritto Civile privato degli Stati membri dell’Unione Europea, si può desumere l’impegno necessario per l’esecuzione dell’accordo. A ciò si aggiungono le relazioni endoassociative tra firmatari europei e parti sociali nazionali, che dovrebbero generare una efficacia vincolante degli accordi¹⁴.

4. *Funzionalità dell’intervento delle parti sociali attraverso la contrattazione collettiva europea*

Spinto dall’obiettivo finale di analizzare la proiezione che la contrattazione collettiva può raggiungere nell’immediato futuro nel quadro di un mercato globale¹⁵, è interessante valutare la funzionalità che questa fonte ha dapprima fornito al sistema di regolamentazione, e da cui discende che la negoziazione collettiva è considerata un diritto fondamentale dell’Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona.

In origine la partecipazione delle parti sociali attraverso la negoziazione

¹³ Gli attribuisce un valore di raccomandazione: MOLINA GARCÍA, *op. cit.*, 2002 (copia ciclostilata, 2000, p. 156); SALA FRANCO, *La negociación colectiva en el marco europeo comunitario y el ordenamiento español*, in AA.VV., *La contrattazione collettiva europea. Profili giuridici ed economici*, Franco Angeli, 2001, p. 98; LO FARO, *op. cit.*, p. 167; LAHERA FORTEZA, *op. cit.*, p. 23, ritiene che non è garantita la vincolatività del contenuto del contratto collettivo nel contratto di lavoro, né la sua inderogabilità attraverso accordi individuali o decisioni unilaterali dei datori di lavoro; quindi non hanno una vera efficacia vincolante.

¹⁴ Comm. EU, Working paper *Report on the implementation of the European social partners’ Framework Agreement on Telework*, SEC (2008) 2178, Bruxelles 2.7.2008, p. 8, all’interno della voce sulla “responsabilità per la sua attuazione”.

¹⁵ Cfr. GUARRIELLO, *I Diritti Gestiti di Contrattazione Collettiva in un’economia globalizzata collettiva*, Relazione presentata al Congresso Europeo di Diritto del Lavoro, Siviglia, settembre 2011.

collettiva completò i lavori di rafforzamento della dimensione sociale del mercato unico. Se torniamo per un attimo al contesto normativo dei primi anni Novanta e analizziamo gli aspetti sociali di quel mercato, notiamo che essi non si erano sviluppati in modo naturale come conseguenza del funzionamento del mercato economico e che, contemporaneamente, si soffriva una situazione di stallo legislativo in materia “sociale” in ambito comunitario. È per questo che, per realizzare l’integrazione tra la dimensione sociale ed economica nel mercato unico, ricercando soluzioni alternative al metodo tradizionale di armonizzazione legislativa che aveva portato a tale stallo, si consentì l’intervento delle parti sociali che, attraverso i loro accordi, avrebbero rafforzato la dimensione sociale¹⁶.

Oltre all’apporto sociale, bisogna evidenziare la legittimità democratica che assicurano le parti sociali. Sullo sfondo dell’esigenza del riconoscimento di rappresentatività agli interlocutori sociali comunitari, c’è la questione del non intervento del Parlamento Europeo nella regolamentazione di una materia sociale già disciplinata tramite accordo collettivo comunitario; quindi se il Parlamento non interviene, in alternativa/in forma sostitutiva lo faranno le parti sociali. In questo modo, la rappresentatività delle parti sociali che hanno firmato gli accordi conclusi nell’ambito del processo legislativo assume grande rilevanza. Gli obblighi di controllo sugli accordi da parte della Commissione e del Consiglio, applicati con decisione del Consiglio, sono conseguenza, tra l’altro, del principio democratico fondamentale¹⁷.

Pur avendone riconosciuto la funzione di veicolo per lo sblocco legislativo, sono emersi anche gli svantaggi che il dialogo sociale potrebbe portare se si condizionasse lo sviluppo legislativo in materia di politica sociale alla conclusione degli accordi. Tuttavia il problema esisterebbe tanto se si subordinasse l’approvazione della legislazione sociale comunitaria allo sviluppo di

¹⁶ LANDA ZAPIRAIN, *En busca de una regulación equilibrada que permita conciliar el desarrollo del mercado único con el respeto exigible al ejercicio de los derechos sociales fundamentales: Desde el diálogo social a la constitucionalización jurídica de la Unión Europea*, in *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 10, 2010, p. 87.

¹⁷ Nel senso sopra indicato, CASAS BAAMONDE, *La negociación colectiva comunitaria como institución democrática*, in *RL*, 1998, p. 12. Sulla dichiarazione del principio di legittimità democratica, LO FARO, *op. cit.*, p. 267; BELLAVISTA, *Contrattazione collettiva europea e rappresentatività cumulativa sufficiente*, in *DRI*, 1999, pp. 306-307. Nel settore specifico della contrattazione collettiva comunitaria inserita nel processo legislativo, il principio della legittimità democratica è stato affermato nella sentenza del Tribunale di Primo Grado, caso UEAPME, 17.6.1998 (causa T-135/96).

un dialogo fruttuoso, quanto se l'accezione di dialogo sociale fosse limitata ad attività preparatorie all'esercizio della funzione normativa comunitaria senza potenziarne il risultato: si pone così la prospettiva della negoziazione collettiva come fonte autonoma di diritto, alternativa ad una regolazione eteronoma da parte delle istituzioni dell'UE¹⁸. In ogni caso, le consultazioni che la Commissione Europea è tenuta a fare con le parti sociali prima di avviare una procedura legislativa potrebbero generare un processo di negoziazione; e nel caso in cui le parti sociali si impegnassero in negoziati che non vanno a termine o nel caso in cui le stesse decidessero di non stipulare un accordo, la Commissione può riprendere "iniziativa ed evitare la deregolazione sulle questioni sollevate, in modo che non si produca un effetto negativo per la politica sociale.

Non c'è dubbio che si riconosce alla autonomia collettiva un ambito proprio di attività, che si riflette nel carattere sostitutivo della proposta della Commissione attribuito all'accordo raggiunto nella fase del processo legislativo, nonché nel rispetto del negoziato da parte del potere pubblico comunitario. Ma dovremmo chiederci il motivo per cui si decide di riconoscere agli interlocutori sociali un proprio ambito di intervento: e, se la risposta non fosse che i protagonisti dei rapporti di lavoro non sono in grado di regolare se stessi, ma che vi è invece la necessità delle istituzioni comunitarie di decongestionare i loro stalli legislativi, con il limite che esse stesse pongono per non perdere il loro potere di iniziativa legislativa, la conclusione sarebbe che la contrattazione collettiva europea è funzionalizzata a questo bisogno ed intesa come tecnica di regolamentazione, non come un diritto sociale quale è¹⁹.

Ciò significa che il dialogo sociale nasce con una funzione strumentale,

¹⁸ LANDA ZAPIRAIN, *op. cit.*, p. 101: il dialogo sociale comunitario ha una funzione di consulenza più che normativa. MTAS, *El futuro del diálogo social*, in *Boletín de Información sociolaboral internacional*, n. 83, 2002, p. 102, in cui si afferma che il processo negoziale di nove mesi ottimizza il processo legislativo. PEREZ MONEREO, *Concertación y diálogo social*, Lex Nova, 1999, pp. 128-130: "Il dialogo sociale prima, paradossalmente, poteva rappresentare il rischio di essere più un freno che motore che aziona l'avanzamento del sociale comunitario". RUIZ CASTILLO, *El diálogo social en el ámbito de la Unión Europea*, in *Civitas*, n. 85, 1997, p. 716. In contrario, APARCIO TOVAR, *Ha incluido el Tratado de Maastricht a la negociación colectiva entre las fuentes del Derecho Comunitario*, *Civitas*, in *REDT*, n. 68, 1994, pp. 917-946.

¹⁹ LO FARO, *The Social Manifesto: demystifying the spectre haunting Europe*, *European Law Journal*, vol. 3, 3, 1997: in caso contrario il dialogo sociale europeo non si svilupperà al di là di una mera tecnica regolativa. La Costituzione Sociale Europea, proposta nel Manifesto, è un pre-requisito.

segnata dal fine ultimo verso il quale tendono tutte le politiche dell'UE: garantire il funzionamento del mercato unico. In questo contesto, la contrattazione collettiva si presenta non tanto come canale alternativo di regolamentazione, ma come un canale complementare, come tecnica di *soft law*²⁰. E finché non verrà trattata come esercizio di un diritto sociale non diventerà fonte del sistema normativo comunitario.

5. Risultati e prospettive future

Come già detto, una delle origini degli accordi europei è la procedura di doppia consultazione della Commissione alle parti sociali europee all'inizio di una procedura legislativa introdotta come metodo alternativo di regolamentazione, integrando in tal modo la contrattazione collettiva come fonte di diritto, benché legata alla procedura legislativa²¹.

La prima cosa da notare è la grande varietà di materie oggetto di con-

²⁰ LO FARO, *Funzioni e finzioni*, cit., p. 266 e ss. La contrattazione collettiva “come una risorsa” è l'approccio che l'autore dà alla sua opera fin dal titolo. GRANDI, *Le parti sociali e l'autonomia contrattuale di fronte all'unione economica e monetaria*, in *La contrattazione collettiva europea. Profili giuridici ed economici*, Franco Angeli, 2001, p. 473. GUARRIELLO, *Ordinamento comunitario*, cit., p. 133, nota come dagli anni Settanta il contratto collettivo non è più un atto legislativo, e passa al metodo della contrattazione collettiva come processo. COMM. EU, Comunicazione *Un progetto per l'Unione Europea*, COM (2002) 247 def., 22.5.2002, p. 22, afferma che “la via legislativa può anche essere combinata con altri metodi non vincolanti, quali raccomandazioni, orientamenti, persino autoregolamentazione all'interno di un quadro stabilito in comune”. ROMAGNOLI, *I profili istituzionali della contrattazione collettiva europea*, in *La Contrattazione Collettiva in Europa* di LETTIERI e ROMAGNOLI, Ediesse, 1998, p. 21. Riflessione in SCIARRA, *European Social Policy and Labour Law. Challenges and perspectives*, in *Collected Courses of the Academy of European Law*, Vol. IV, libro I, Accademia di Diritto Europeo, 1995, p. 338. Sulle funzioni tradizionali di contrattazione collettiva, NEAL, *We love you social dialogue – but who exactly are you?*, *La contrattazione collettiva europea. Profili giuridici ed economici*, Franco Angeli, 2001, p. 119. Per quanto riguarda il loro sviluppo, CASAS BAA-MONDE, *Nuevas tendencias de la negociación colectiva de la Unión Europea*, Estudios e informes de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios colectivos, giugno 1998, p. 87-89.

²¹ COMM. EU, Comunicazione *Modernizzare l'organizzazione del lavoro. Un approccio positivo al cambiamento*, COM (98) 592, 1998, p. 4: si valorizza l'autonomia normativa delle parti sociali che si manifesta nel rispetto degli accordi negoziati; Comunicazione *sull'attuazione del Protocollo di Politica Sociale*, cit., p. 12; Comunicazione *sullo Sviluppo del dialogo sociale a livello europeo*, cit., p. 12; Comunicazione che “adequa e promuove il dialogo sociale a livello comunitario”, COM (1998) 322 def., 20 maggio, p. 7; Rapporto *Il dialogo sociale per il successo: il ruolo delle parti sociali dell'UE*, www.europa.eu.int, 1999, p. 26, dove si afferma che l'APS aumenta i poteri e le responsabilità delle parti sociali attraverso il diritto di consultazione, che apre uno spazio di negoziazione.

sultazione: quelle sottoposte dalla Commissione negli ultimi anni si sono concentrate sugli accordi transnazionali (settembre 2012)²², sulla revisione della Direttiva sullo statuto della Società Europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori (2011), sulla Direttiva sull'orario di lavoro²³, sulla protezione dei lavoratori dai rischi derivanti dall'esposizione ai campi elettromagnetici sul luogo di lavoro, sui principali risultati della consultazione pubblica sulla strategia europea sulla disabilità 2010-2020, sull'orario di lavoro dei medici in formazione, e sulla protezione dei lavoratori dai rischi derivanti da esposizione al fumo di tabacco sul luogo di lavoro²⁴.

Si dovrà vedere il programma legislativo della Commissione di ogni anno per conoscere su cosa si consulteranno le parti sociali e che accordi regolamentati potranno essere conclusi, ma è anche interessante seguire i programmi di lavoro delle parti sociali per vedere quali materie possono essere il contenuto di accordi *motu proprio*; a volte gli interessi istituzionali e collettivi coincideranno²⁵.

Volendoci occupare delle modalità di applicazione degli accordi, previste dall'art. 155.2 TFUE, avremo accordi "rafforzati" da una Direttiva del Con-

²² La Comm. UE è interessata all'attuazione degli accordi aziendali transnazionali, nella ricerca di una maggiore certezza giuridica. I progressi nell'attuazione e per trovare modi migliori per stabilire legami con gli altri livelli di dialogo sociale portano al confronto con le parti sociali. CES, Risoluzione *La contrattazione collettiva: priorità e il programma di lavoro del CES*, marzo 2012, p. 5, osserva che i suoi sindacati affiliati a livello transfrontaliero e nei paesi dell'Europa centrale e orientale richiedono il rafforzamento della cooperazione e del coordinamento dei negoziati nell'ambito delle multinazionali, al fine di prevenire il *dumping* sociale e di realizzare un progressivo allineamento delle condizioni di lavoro nella stessa azienda. SCIARRA, *Formas de avanzar en la negociación colectiva transnacional y europea*, in *RL*, n. 12, 2011, pp. 67-68, discute l'introduzione di nuove misure a sostegno di accordi collettivi transnazionali, in particolare nelle vicende di ristrutturazione aziendale, con un superamento delle disposizioni della Direttiva sui comitati aziendali europei sull'informazione e consultazione dei lavoratori. Nel suo articolo analizza i testi congiunti transnazionali e segnala il ruolo dell'interesse collettivo come elemento di parenza per la contrattazione collettiva transnazionale, p. 78.

²³ EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS OBSERVATORY ON-LINE, nel mese di agosto 2012, la Comm. UE nell'ambito della procedura di negoziazione di cui agli art. 154,4 TFUE (durata iniziale: nove mesi), ha prorogato, fino al 31 dicembre, il termine ultimo per gli accordi inter-professionali sulla revisione della Direttiva sull'orario di lavoro per fissare una scadenza finale. Il risultato è stato il fallimento della trattativa sulla direttiva del tempo di lavoro.

²⁴ Banca dati sul dialogo sociale nel sito della Commissione europea.

²⁵ Comm. EU, Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni *Programma di lavoro della Commissione per il 2013*, COM (2012) 629 def. Programma di lavoro delle parti sociali europee 2012-2014, www.etuc.org.

siglio, o accordi “autonomi” se applicati “secondo le procedure e le pratiche delle parti sociali”. I firmatari decideranno le modalità per applicare l’accordo, nell’esercizio della loro autonomia collettiva; naturalmente, la scelta ne determinerà la relativa efficacia.

Ci sono stati esempi dei diversi tipi di accordi, compresi quelli che godono di efficacia limitata, e ci siamo concentrati su questi perché innovativi.

Ad oggi ci sono quattro accordi interprofessionali autonomi applicati dalle parti sociali nazionali: sul telelavoro (2002), sullo stress c.d. lavoro correlato (2004), sulla violenza e sulle molestie sul luogo di lavoro (2007)²⁶ e sui mercati del lavoro inclusivi (2010)²⁷. Questo tipo di accordi, i più avanzati per essere “coraggiosi” nella loro efficacia e che portano alle estreme conseguenze il presupposto della autonomia collettiva, si occupano di questioni che non erano disciplinate a livello comunitario e che dimostrano di essere innovative nell’ambito delle relazioni industriali, come nel caso del telelavoro che attiene a nuove forme di organizzazione del lavoro e, quindi, il relativo accordo si adegua al cambiamento delle esigenze; vi sono i rischi psicosociali che sempre più interessano i lavoratori, come lo stress da lavoro e le molestie e la violenza sul luogo di lavoro²⁸; l’inclusione sociale e l’occupazione, riguardano invece problemi relativi alla crisi.

Tali accordi possono essere sviluppati o integrati nello stesso livello comunitario, come è successo per quanto riguarda le molestie e la violenza sul posto di lavoro (2007): si è stipulato nel corso del 2010 un altro accordo, in questo caso multisetoriale (cinque settori: ospedali, governi locali e regionali, commercio, sicurezza privata e istruzione) contenente linee guida per affrontare la violenza e le molestie da parte di terzi relativi al lavoro²⁹.

Sono stati adottati anche a livello settoriale accordi autonomi: sul tele-

²⁶ Relazione di attuazione del 24 febbraio 2011. Sulle altre relazioni di attuazione: sul telelavoro, 11 ottobre 2006; in materia di stress da lavoro, 28 giugno 2008.

²⁷ Cfr. www.etuc.org, *Policies and activities, an etuc interpretation guide*, 2012. Sul telelavoro, SERANO GARCÍA, *Tratamiento del teletrabajo en el acuerdo-marco europeo de 16 de julio de 2002*, n. 2, 2002, pp. 441-462; sull’accordo sullo stress, MARTINEZ BARROSO, *Reflexiones en torno al acuerdo marco europeo sobre el estrés en el trabajo*, in *Aranzadi social*, n. 22, 2005, pp. 71-96. Sull’accordo sulla violenza nei luoghi di lavoro, ROMERO RODENAS Y BOGONI, *La negociación colectiva europea a través del acuerdo marco europeo contra la violencia en el trabajo*, in *Revista de Derecho Social*, n. 47, pp. 209-230.

²⁸ EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS OBSERVATORY ON-LINE, il primo accordo quadro firmato nel gruppo francese BNP, nel luglio 2012, si occupa dell’impiego e gestione dei cambiamenti, sottolineando i rischi psicosociali e le pari opportunità come questioni future.

²⁹ Accordo concluso dal FSESE, UNI-Europa, CSEE, HOSPEEM, CCRE EFEE, Euro-Commerce, CoESS, del 16 luglio 2010.

lavoro nel settore delle telecomunicazioni e del commercio (2001), nel settore energetico e nelle amministrazioni locali e regionali (2004), sulla licenza europea per i macchinisti che effettuano servizi interoperativi transfrontalieri (2004), sulla riduzione dell'esposizione dei lavoratori al rischio di disturbi muscolo-scheletrici di origine professionale nel settore agricolo (2005), sulla protezione della salute dei lavoratori per la corretta manipolazione e il corretto utilizzo della silice cristallina e dei prodotti che la contengono (2006)³⁰, sull'applicazione dei certificati europei per l'acconciatura dei capelli (2009), un accordo quadro per l'assunzione e la permanenza nel settore della sanità (dicembre 2010), il primo accordo quadro sulla formazione e le competenze professionali nel settore chimico (aprile 2011), l'accordo sui requisiti minimi per i contratti dei giocatori standard nel settore del calcio professionistico nell'Unione europea e nel resto del territorio UEFA (aprile 2012) e l'accordo sul lavoro nel settore della pesca (2012).

Inoltre, dal 1998 la Commissione Europea ha creato più di 40 comitati di dialogo sociale settoriale in settori di notevole rilievo, quali i trasporti, l'energia, l'agricoltura, la pesca, la politica marittima, i servizi pubblici, l'istruzione, il commercio, il metallo, i prodotti chimici, ecc. Sono stati prodotti oltre 500 testi di diverso impatto giuridico, come pareri comuni, dichiarazioni, risposte a quesiti, strumenti come siti *web*, linee guida e accordi di efficacia generale o limitata³¹. Va a favore del dialogo sociale il fatto che continuino a costituirsi comitati di dialogo sociale settoriale; tra i più recenti, le industrie di metallo, ingegneria e tecnologia (gennaio 2010), in materia di istruzione (giugno 2010), nel settore delle amministrazioni centrali pubbliche (dicembre 2010), nel settore dell'industria alimentare e delle bevande (gennaio 2012); inoltre, prosegue la costituzione di nuovi comitati, come dimostrano gli interventi nel settore portuale e dello sport³².

³⁰ *Accordo sulla protezione della salute dei lavoratori per la corretta manipolazione e il corretto utilizzo della silice cristallina e dei prodotti che lo contengono*, GU C 279 del 17/11/2006 (2006/C 279/02).

³¹ La Federazione Europea della funzione pubblica ha in programma una conferenza di dialogo sociale e contrattazione collettiva, *Evoluzione del dialogo sociale settoriale europeo e misurare l'impatto di austerità sulla contrattazione collettiva nel settore pubblico*, nel mese di dicembre 2012. Le parti sociali sviluppano i loro programmi di lavoro, per esempio, UNI Global Union e EUROCOMMERCE hanno presentato il loro programma di lavoro 2010-2011 per il dialogo sociale europeo nel commercio. Cfr. KÖHLER Y GONZÁLEZ BEGEGA, *Diálogo social y negociación colectiva a escala sectorial en la Unión Europea. Limitaciones y perspectivas*, in *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 25, n. 2, 2007.

³² COMM. EU, *Documento di lavoro della Commissione sul funzionamento e le potenzialità del dialogo sociale settoriale europeo*, Bruxelles, 22.07.2010, SEC (2010) 964 def.

Come esempio recente di un altro tipo di accordo europeo, attuato attraverso un atto del Consiglio, la prima revisione della Direttiva che disciplina il congedo parentale, con la firma, il 18 giugno 2009, di un accordo che modifica quello originariamente adottato nel 1995, e che diventa la Direttiva 2010/18/UE dell'8 marzo, che applica l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale e abroga la Direttiva 96/34/CE. Come abbiamo indicato, si tratta di una prima ipotesi di modifica di un accordo originariamente adottato in questo modo, dimostrando che è modificabile solo da coloro che lo negoziarono e firmarono; la modifica, quindi, deve essere fatta dagli stessi partner sociali (BUSINESSEUROPE/UEAPME, CEEP e CES)³³. Per quanto riguarda le questioni discusse a livello di settore, la formazione rimane un aspetto importante per il dialogo sociale europeo³⁴. Analogamente è avvenuto per la salute e la sicurezza sul lavoro che hanno generato accordi come quello sulla protezione contro le lesioni gravi provocate da oggetti medici appuntiti³⁵.

Un altro tema su cui il dialogo sociale darà i suoi frutti è la libera circolazione. Il Comitato di Dialogo Sociale Settoriale ha pubblicato un lavoro comune sugli effetti delle sentenze della Corte di giustizia nei casi Viking, Laval, Rüffert e Commissione/Lussemburgo, sulle libertà economiche e i diritti sociali fondamentali dei lavoratori. Allo stesso modo sono sorti dibattiti in comitati settoriali in cui la mano d'opera si caratterizza per la sua mobilità³⁶.

Le parti sociali europee e nazionali, settoriali e interprofessionali, hanno partecipato alla consultazione pubblica sulla Strategia Europa 2020. La Commissione Europea le prende in considerazione nelle questioni come, ad esempio, definire e attuare la seconda fase del programma di flessisicurezza, essendosi impegnata a proseguire congiuntamente l'applicazione dei suoi

³³ Dir. 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE (GU L68/13, 18.3.2010).

³⁴ Comitati di dialogo sociale nel settore dei servizi personali, settore alberghiero, agricoltura.

³⁵ Guida per il recepimento dell'accordo quadro europeo, la direttiva del Consiglio e la legislazione nazionale associata, redatto dall'European Biosafety Network, un'organizzazione che è nata in seguito all'adozione finale della nuova Direttiva europea. Racchiude l'Accordo quadro europeo sulle ferite da taglio o da punta, concluso tra i partner sociali europei EPSU e HO-SPEEM. Anche il Comitato per il dialogo sociale nel 2010, servizi personali, ha avviato i negoziati su un accordo quadro sulla prevenzione dei rischi per la salute nel settore dell'acconciatura.

³⁶ Comitati settoriali di vie navigabili interne, l'edilizia, gli ospedali, l'agricoltura, la sicurezza privata e le agenzie di collocamento. EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS OBSERVATORY ON-LINE, La Comm. UE propone nuove norme per i lavoratori distaccati, www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/04.

principi, valutando il ruolo e la partecipazione delle parti sociali e traendo conclusioni comuni³⁷.

6. Conclusioni

Le relazioni industriali europee seguono una linea di continuità che si manifesta nella riduzione della densità sindacale, gli alti livelli di organizzazione dei datori di lavoro, il decentramento della contrattazione collettiva e della sua copertura, la maggiore partecipazione dei lavoratori nell'impresa e il ruolo meno attivo del governo nelle relazioni industriali³⁸.

La diversità e la transnazionalità continuano a caratterizzare i sistemi di relazioni industriali in Europa³⁹; se la tendenza è il decentramento sembra logico che diventi più flessibile l'utilizzo delle risorse di regolamentazione, così come l'attenzione ai principi che da anni governano il modello sociale europeo ("buona *governance*", sussidiarietà orizzontale). In una situazione di crisi, anche questa è una sfida.

I processi di dialogo sociale svolgono un ruolo importante per l'impatto della crisi, per cui sarà fondamentale il livello di coinvolgimento delle parti sociali. Ma perché tale partecipazione sia efficace, gli attori collettivi devono essere ben organizzati a livello sovranazionale e con la volontà di raggiungere accordi, devono conoscere il nuovo contesto globalizzato in cui si devono muovere al fine di raggiungere i loro obiettivi.

Come mezzo di partecipazione organizzata, le parti sociali intersettoriali progettano il proprio piano d'azione attraverso programmi di lavoro per determinati periodi. Allo stesso modo, data l'importanza del dialogo sociale che si svolge in ambito settoriale, le parti sociali settoriali di questo livello organizzano il loro piano d'azione.

Per quanto riguarda le questioni trattate dal dialogo sociale, si osserva

³⁷ Comitati settoriali di vie navigabili interne, la costruzione, gli ospedali, l'agricoltura, la sicurezza privata e le agenzie di lavoro temporale. EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS OBSERVATORY ON-LINE, *Commission proposes new rules for posted worker*, www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/04.

³⁸ COMM. EU, *Rapporto Relazioni Industriali 2010*, p. 4.

³⁹ SCIARRA, *Formas de avanzar*, cit., p. 79: Le parti sociali ed i legislatori nazionali dovrebbero tendere verso un quadro europeo per lo sviluppo di tutte le iniziative esistenti, sulla base di una contrattazione collettiva transnazionale, mettendo da parte i timori di interferenze reciproche. Nel frattempo, tutti gli attori, siano pubblici che privati, non possono che riconoscere che la transnazionalità è parte del diritto europeo in azione.

una chiara e predominante estensione verso la politica comunitaria dell'occupazione, che si collega con le preoccupazioni per la situazione economica, concentrandosi su temi quali l'occupazione, la competitività e la coesione sociale, nel rispetto della Strategia Europa 2020, e con il progresso nel dialogo sociale tripartito, specialmente dall'istituzione del Vertice Sociale Trilaterale per la Crescita e l'Occupazione.

È stato affermato che si va verso un indebolimento del sistema normativo perché gli accordi autonomi evitano o sostituiscono l'alternativa istituzionale, lasciando l'attuazione ai sistemi nazionali di contrattazione collettiva; ciò può aprire la strada verso un progresso nello sviluppo dell'autonomia collettiva portata alle sue estreme conseguenze. Più che restringersi a un esercizio di catalogazione e a criteri di gerarchia normativa, dovremo occuparci dei risultati pratici, della loro efficacia in concreto, e del raggiungimento o meno degli obiettivi espressi e negoziati in tali accordi.

Con riguardo ai diversi tipi di accordi europei, non vi è dubbio che non è comparabile l'efficacia di un accordo autonomo e di accordo rafforzato; ma questa distinzione può servire a sua volta per attivare i diversi bisogni regolativi con riguardo alle materie e agli obiettivi da raggiungere.

Anche se si attribuisce agli accordi autonomi un'efficacia limitata, obbligatoria ed incerta, la rilevanza delle misure di *soft law*, purché siano analizzate da un altro punto di vista diverso da quello degli accordi rafforzati, non è trascurabile. Allo stesso modo, non c'è bisogno di un'applicazione uniforme degli accordi in tutti gli Stati membri, ma che la stessa sia plasmata sui bisogni interni e che il contenuto degli accordi sia utile per la realtà pratica che necessita di essere regolata.

Dal momento in cui la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea ha assunto carattere vincolante e riconosce i diritti sociali e collettivi di riunione e di associazione, in particolare negli ambiti politico e sindacale (art. 12); il diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese (art. 27); il diritto di negoziazione e azione collettiva, ai livelli appropriati, e il diritto di sciopero (art. 28), la possibilità di sviluppo normativo del sistema comunitario di negoziazione collettiva non è più limitato, se questa fosse la direzione verso cui si intende procedere, oltre a salvare l'esclusione della competenza comunitaria nelle materie dell'art. 153.5 TFUE⁴⁰, in modo

⁴⁰ Interessante interpretazione dell'esclusione, MIRANDA BOTO, *Las competencias de la Comunidad Europea en materia social*, in *Anzani*, 2009, p. 305. Cfr. LANDA ZAPIRAIN, *op. cit.*, pp. 97-99.

più coerente, gli artefici dello sviluppo del sistema articolato di contrattazione collettiva dovranno essere le parti sociali europee.

A questo si aggiunge l'argomento secondo cui la Corte di Giustizia ha risolto i problemi di rappresentatività delle parti sociali europee coniato l'espressione della "rappresentatività cumulativa sufficiente", per cui, rispetto al mandato per negoziare, le relazioni tra le organizzazioni europee e le loro affiliate sono risultate essere fluide, senza che abbiano causato finora conflitti⁴¹.

Occorre sottolineare due presupposti necessari per convertire la contrattazione collettiva in fonte normativa rilevante in ambito comunitario: da una parte, il riconoscimento che le istituzioni comunitarie decidono di concederle; dall'altra, l'intenzionalità e la competenza delle parti sociali, la frequenza nell'avvalersi della possibilità di trattativa che offre il processo di doppia consultazione, e l'impulso che decidono di dare alla conclusione di altri accordi al di fuori di quelli istituzionali. Entrambi i presupposti si influenzano: l'atteggiamento favorevole nei confronti dei vari strumenti del dialogo sociale e dei suoi risultati da parte della Commissione Europea, incentiverà le parti sociali a definire i tavoli di dialogo; allo stesso modo, l'atteggiamento risoluto e determinato di regolamentare e applicare quello che è stato elaborato, ingenererà fiducia nella Commissione e il conseguente riconoscimento dell'attività normativa delle parti sociali. La conclusione è la complementarità dei due soggetti, il pubblico e il collettivo, e anche l'alternanza dal momento che l'intervento delle parti sociali può sostituire quello delle istituzioni comunitarie.

Una condizione assolutamente necessaria per promuovere la contrattazione collettiva è quella di monitorare i risultati, verificare l'idoneità di questo strumento, migliorarne l'applicazione. In questo senso, la Commissione Europea ha proposto nella Strategia Europa 2020 di promuovere e monitorare l'effettiva attuazione dei risultati del dialogo sociale. Allo stesso modo le parti sociali interprofessionali nel loro programma di lavoro comune per il biennio 2009-2010 si erano prefissate l'obiettivo di sviluppare azioni di controllo, di analisi e di valutazione dell'attuazione degli accordi quadro e dei campi di applicazione del dialogo sociale europeo. Si dovrà anche sanzionare la mancata attuazione degli accordi nei termini prefissati.

⁴¹ CES, *Analisi della traccia congiunta sulle sfide del mercato del lavoro - mandato per un accordo su un mercato del lavoro in favore del inserimento*. Comitato Esecutivo, Bruxelles 24-25/6/2008; *Mandato per la revisione del accordo sul congedo parentale*. Comitato Esecutivo, Bruxelles 24-25/6/2008.

In breve, la pratica ha dimostrato come da un riconoscimento a livello costituzionale della contrattazione collettiva, anche se solo come mezzo di regolazione, si stanno concludendo accordi che vengono applicati negli Stati membri. Se si aggiunge il rispetto per l'autonomia collettiva nell'art. 152 TFUE e il riconoscimento della libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, le parti sociali hanno il diritto di regolare le relazioni industriali, diventando così la contrattazione collettiva fonte di produzione di norme giuridiche e abbandonando la sua funzione iniziale relegata nell'ambito della complementarità.

Gli articoli 152, 154 e 155 TFUE costituiscono uno spoglio quadro giuridico per la contrattazione collettiva, che però si è dimostrato sufficiente per la pratica corrente. È per questo che manca la volontà di disciplinare un sistema europeo di negoziazione collettiva: il vantaggio di un "limbo" giuridico. Fino a quando le parti sociali e la Commissione europea non riterranno opportuno regolarlo.

Abstract

La contrattazione collettiva a livello UE rimane "il grande sconosciuto", nonostante che lo sviluppo iniziato nei primi anni Novanta abbia prodotto numerosi tipi di accordi. Ciò fa pensare che si tratti di un fenomeno difficile da inquadrare, che genera dubbi circa la sua efficacia e al quale non si vuole riconoscere il ruolo che potrebbe rivestire. I vantaggi della negoziazione collettiva come strumento di regolamentazione sono tuttavia evidenti, come è evidente che si tratti di una fonte del sistema normativo comunitario. Pur rilevando lacune relative al mancato riconoscimento della sua piena portata, la negoziazione collettiva produce frutti, non arresta il suo cammino, al massimo rallenta la corsa. Pertanto, nel saggio si sostengono le sue potenzialità e la capacità di assumere le molteplici funzioni alle quali è chiamata.

Collective bargaining at EU level remains "the great unknown", despite the fact that the development, started in the early Nineties, has produced numerous types of agreements. This suggests that it is a difficult phenomenon to identify, which leads to doubts about its effectiveness and to which it is not fully recognize the role it could play. The benefits of collective bargaining as a regulatory tool, however, are obvious, as well as it is evident that it is a source of the EU regulatory system. While noting gaps related to non-recognition of its full capacity, collective bargaining is productive, does not stop on its way, at best slows down the race. Therefore, the potential of the EU collective bargaining and its ability to take on many functions are dealt with in the article.