

# CREARE UN CONTESTO FAVOREVOLE ALLE NEGOZIAZIONI AUTONOME E VOLONTARIE A LIVELLO TRANSNAZIONALE TRA I SINDACATI E LE IMPRESE MULTINAZIONALI



CONFEDERATION  
**SYNDICAT  
EUROPÉEN  
TRADE UNION**

**EPSU**  
EUROPEAN PUBLIC SERVICE UNION



**industriAll**  
EUROPEAN TRADE UNION

**UNI** europa  
global  
union





**“CREARE UN CONTESTO FAVOREVOLE ALLE  
NEGOZIAZIONI AUTONOME E VOLONTARIE A LIVELLO  
TRANSNAZIONALE TRA I SINDACATI E LE IMPRESE  
MULTINAZIONALI”**

**RELAZIONE FINALE**

Questo rapporto è stato stilato dalla CES e rappresenta il risultato del progetto “Building an enabling environment for voluntary and autonomous negotiations at transnational level between trade unions and multinational companies”. Il progetto è stato svolto in collaborazione con EPSU, ETF, IndustriAll e UNI Europa.

Il progetto ha ricevuto il cofinanziamento della Commissione Europea – DG Occupazione, affari sociali e inclusione.  
Contratto VS/2014/0371.



## **PREFAZIONE**

Le prime forme di contrattazione collettiva transnazionale nascono negli anni '60 e soltanto negli anni '80, dopo *Val Duchesse*, si istituzionalizzano iniziando a svolgere un ruolo cruciale attraverso gli accordi autonomi dei comitati di dialogo sociale settoriale e intersettoriale.

Negli ultimi decenni, la crescente integrazione del mercato unico ha acceso i riflettori sul livello aziendale. Mentre i diritti di informazione e consultazione transnazionale dei lavoratori sono sanciti da un quadro giuridico europeo, lo stesso non può essere asserito per gli accordi aziendali di livello transnazionale, malgrado l'interesse dimostrato dalla Commissione da diversi anni.

L'assenza costante di un quadro normativo ha ostacolato lo sviluppo delle reali potenzialità dei TCA ed ha creato problemi di applicazione ed interpretazione. Essendo un fenomeno transnazionale, sembra coerente sostenere l'esigenza di un insieme di norme europee tese ad agevolare una migliore definizione delle condizioni nelle quali i sindacati e le multinazionali possono mediare i loro interessi in modo autonomo e volontario.

Facendo seguito alle conclusioni del Gruppo di esperti sugli accordi aziendali transnazionali, promosso dalla Commissione europea (novembre 2011), il Comitato esecutivo della CES ha concluso che più TCA di maggiore qualità<sup>1</sup> devono poggiare su un migliore coordinamento intersettoriale e su una *roadmap* per stabilire un quadro di norme per le negoziazioni transnazionali con le imprese multinazionali. Alcuni mesi dopo, nell'ottobre del 2012, la nostra proposta ha iniziato a prendere forma quando il Comitato esecutivo, rispondendo ad una consultazione pubblica della Commissione europea, ha sottolineato l'esigenza di un quadro giuridico opzionale, che rispetta l'autonomia delle parti sociali e le procedure utilizzate dalle federazioni sindacali europee. La posizione della CES è accompagnata dalla descrizione delle procedure stabilite dalle federazioni sindacali europee e delle caratteristiche principali<sup>2</sup>.

Il dibattito ha raggiunto una fase istituzionale. La Commissione europea ha riconosciuto le potenzialità dei TCA<sup>3</sup> per il dialogo sociale e il Parlamento europeo ha presentato una richiesta alla Commissione per valutare l'ipotesi di creare un quadro giuridico opzionale per sostenere le negoziazioni transnazionali e per istituire dei meccanismi di mediazione tesi alla risoluzione delle controversie legate all'esecuzione di questi accordi.<sup>4</sup>

Nel marzo del 2014, la CES ha chiesto a tre eminenti professori<sup>5</sup> di stilare una relazione per proporre una strada da seguire per approdare ad un quadro giuridico per i TCA. La relazione ha individuato una

---

<sup>1</sup> Più accordi quadro aziendali europei di maggiore qualità: rafforzare i sindacati nelle negoziazioni con le imprese transnazionali (nota di discussione), Comitato esecutivo 5-6 giugno 2012

<sup>2</sup> Posizione della CES: consultazione della Commissione sugli accordi aziendali transnazionali (TCA), approvata dal Comitato esecutivo della CES nella riunione del 17-18 ottobre 2012

<sup>3</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2012)264 definitivo, "Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue"

<sup>4</sup> Relazione del Parlamento europeo sulla contrattazione collettiva transfrontaliera e il dialogo sociale transnazionale, (2012/2292(INI))

<sup>5</sup> S. Sciarra, M. Fucks, A. Sobczack, "Verso un quadro giuridico per accordi societari firmati da imprese transnazionali", Rapporto finale del progetto cofinanziato dalla Commissione europea

base solida sulla quale fondare le richieste di parte sindacale relative a norme più chiare e trasparenti per le negoziazioni transnazionali con le imprese multinazionali. La CES, insieme alle federazioni sindacali europee, ha chiesto alla Commissione di presentare una proposta di decisione per l'istituzione di un quadro giuridico opzionale e di indicare il modo per conseguire questo obiettivo<sup>6</sup>.

Il congresso CES ha confermato queste proposte e posizioni. Durante questo periodo la CES, in cooperazione con le federazioni sindacali europee, ha organizzato seminari, incontri di studio e conferenze che hanno coinvolto le organizzazioni iscritte e aperto un dialogo con la Commissione europea e le associazioni di parte datoriale.

In questo contesto la CES, di concerto con le federazioni sindacali europee, ha svolto un progetto che ha condotto alla pubblicazione del presente rapporto e che ha come elementi cardine l'autonomia e la volontarietà nella creazione di un quadro favorevole ai TCA. Noi appoggiamo la definizione di norme quadro tese a rafforzare l'"acquis" esistente– creato dalle federazioni sindacali europee, sia internamente che in cooperazione con le multinazionali coinvolte nelle negoziazioni transnazionali– fornendo agli agenti negoziali le soluzioni per risolvere le criticità legate all'esecuzione dei TCA. Grazie al prezioso contributo del nostro gruppo di esperti, abbiamo potuto migliorare la comprensione dell'argomento ed analizzarlo da angolature diverse. Ciò ha contribuito ad inquadrare meglio la discussione sulla proposta della CES per un quadro giuridico opzionale per gli accordi aziendali transnazionali volontari ed autonomi.

La nostra speranza è continuare a discutere con i sindacati, le imprese e le istituzioni sull'ulteriore miglioramento della nostra proposta. In un momento difficile caratterizzato da crisi e sfiducia, è venuto il momento di fare dei passi avanti nella creazione di strumenti tesi alla costruzione comune dell'Europa. Per i lavoratori, per i cittadini, per le imprese e per rafforzare l'Europa stessa.

Luca Visentini  
Segretario Generale CES

Esther Lynch  
Segretaria Confederale CES

Bruxelles, Lunedì 25 aprile 2016

---

<sup>6</sup> Posizione della CES sul Quadro giuridico opzionale per le negoziazioni transnazionali nelle imprese multinazionali, approvata dal Comitato esecutivo della CES, 11-12 marzo 2014

## Indice

PREFAZIONE.....	5
PREAMBOLO.....	8
1. UN QUADRO FAVOREVOLE AI TCA DAL PUNTO DI VISTA DELLE POLITICHE UE.....	9
I TCA PER ESTENDERE IL MERCATO UNICO .....	9
I TCA PER AMPLIARE LA STRATEGIA UE 2020.....	12
VERSO UN QUADRO GIURIDICO OPZIONALE PER I TCA.....	14
2. COSTRUIRE UN AMBIENTE FAVOREVOLE A NEGOZIAZIONI AUTONOME E VOLONTARIE A LIVELLO TRANSNAZIONALE TRA I SINDACATI E LE IMPRESE MULTINAZIONALI. ....	17
LEGITTIMIZZAZIONE: MANDATO E PARTI FIRMATARIE- LA PARTE SINDACALE Prof.essa Reingard Zimmer, Scuola di Economia e Diritto di Berlino.....	18
LEGITTIMIZZAZIONE: MANDATO E PARTI FIRMATARIE – L’IMPRESA TRANSNAZIONALE Prof. Lukasz Pisarczyk, Università di Varsavia .....	23
EFFETTI GIURIDICI DIRETTI DEI TCA: A CHE PUNTO SIAMO E DOVE VOGLIAMO ARRIVARE? Prof. Giovanni Orlandini, Università degli Studi di Siena .....	29
CLAUSOLE DI NON-REGRESSIONE E MIGLIOR COORDINAMENTO TRA TCA E CONTRATTI COLLETTIVI NAZIONALI Prof.essa Sylvaine Laulom, Università Lumière Lione 2 .....	40
LA PRATICA DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA A LIVELLO EUROPEO POTREBBE TRARRE VANTAGGIO DA UN MECCANISMO DI MEDIAZIONE EUROPEO OPZIONALE TESO AD ASSISTERE LE PARTI DI UN TCA NELLA RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE RELATIVE ALL’ATTUAZIONE E ALL’INTERPRETAZIONE? Prof.essa Aukje A.H. van Hoek, Università di Amsterdam .....	45
PUBBLICITA’ DEGLI ACCORDI AZIENDALI TRANSNAZIONALI Prof. Filip Dorssemont, Università Cattolica di Lovanio .....	53
3. L’ANALISI E LA POSIZIONE DELLA CES SUI PUNTI PIU’ CRITICI DI UN QUADRO GIURIDICO OPZIONALE .....	59
NEGOZIAZIONI.....	59
ESECUZIONE ED ARTICOLAZIONE DELL’ACCORDO .....	64
RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE .....	67
PUBBLICITA’ .....	69
4. ESEMPIO DI UN POSSIBILE QUADRO GIURIDICO OPZIONALE PER GLI ACCORDI AZIENDALI SOTTOSCRITTI DA IMPRESE TRANSNAZIONALI .....	70

## **PREAMBOLO**

Considerando:

- Il rapporto della CES dal titolo *Verso un quadro giuridico di accordi societari stipulati da imprese transnazionali*;
- La risoluzione della CES *Proposta per un quadro giuridico opzionale per le negoziazioni transnazionali nelle imprese multinazionali*, adottata dal Comitato esecutivo della CES, 11-12 marzo 2014;
- La risoluzione del Parlamento europeo sulla “contrattazione collettiva transfrontaliera e il dialogo sociale transnazionale” (2012/2292(INI), adottata il 12 settembre 2013 (Relatore Thomas Händel);
- I contributi degli esperti giuridici nella prima e seconda riunione degli esperti del progetto CES ‘Creare un quadro favorevole alle negoziazioni autonome e volontarie a livello transnazionale tra sindacati e imprese multinazionali.’;

La segretaria della CES ha pubblicato la presente relazione dal titolo “Creare un quadro favorevole alle negoziazioni volontarie ed autonome a livello transnazionale tra sindacati e imprese multinazionali”, che contiene la proposta di un Quadro giuridico opzionale per la negoziazione e la gestione degli accordi stipulati da imprese transnazionali (di seguito QOG-OLF) firmati da una (o più) federazioni sindacali europee e dalla direzione delle multinazionali.

## **1. UN QUADRO FAVOREVOLE AI TCA DAL PUNTO DI VISTA DELLE POLITICHE UE**

*Quali sono i vantaggi per l'Unione europea in termini di attuazione delle sue politiche?*

Possiamo affermare con certezza che tutte le leggi adottate dalle Istituzioni europee devono essere decise nel quadro generale delle principali politiche europee. Le leggi devono corrispondere agli obiettivi contenuti in tali politiche e fornire vantaggi a cittadini, lavoratori e imprese dell'Unione.

La CES ritiene che i benefici derivanti dalla creazione di un contesto favorevole ai TCA, compreso il quadro giuridico, sarebbero in linea con le principali politiche comunitarie almeno da due prospettive diverse:

1. Il completamento del mercato unico;
2. L'attuazione della Strategia 2020 dell'UE;

### **I TCA PER RAFFORZARE IL MERCATO UNICO**

*Una tecnica normativa flessibile per un'economia più resiliente e un dialogo sociale più forte a livello aziendale*

Una maggiore integrazione per sfruttare appieno le potenzialità del mercato unico costituisce uno degli obiettivi dell'Unione europea. Ciò è particolarmente vero per l'Eurozona, come ricorda il recente Rapporto dei Cinque Presidenti<sup>7</sup>.

L'efficacia del mercato unico può essere misurata dal numero di scambi e di modalità contrattuali che si sviluppano al suo interno. Un ulteriore indicatore qualitativo è costituito dal grado di libertà di cui godono gli attori che operano nel mercato unico. Le leggi e le politiche definiscono il quadro generale: anche le teorie più neoliberali ritengono che lo stato di diritto costituisca il requisito fondamentale per il libero mercato.

Quali sono le materie che il legislatore europeo dovrebbe disciplinare per definire il quadro generale di un'economia del mercato unico?

- I quadri legislativi che accrescono la trasparenza e compensano la tendenza naturale di un mercato libero a concentrare le risorse disponibili (come la rimozione delle posizioni dominanti, le norme, le etichette, ecc.);
- I quadri legislativi che rimuovono gli ostacoli che intralciano lo sviluppo delle relazioni transfrontaliere (e l'effettiva mobilità del capitale, delle aziende e dei lavoratori).

Il secondo punto è di particolare interesse nel caso degli accordi conclusi dalle imprese transnazionali. Numerose tecniche normative possono essere utilizzate per modellare la dimensione transfrontaliera

---

<sup>7</sup> Commissione europea, *Completing Europe's Economic and Monetary Union*, versione pdf disponibile in: [http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_en.pdf)

del mercato unico. Spesso, tali tecniche rispecchiano quelle utilizzate a livello nazionale. Oltre agli strumenti nazionali (diritto UE primario e secondario, normativa stabilita dalle autorità di mercato), vanno segnalate altre tecniche riguardanti il riconoscimento reciproco dei sistemi nazionali, la definizione di norme private, l'autoregolamentazione (codici deontologici, come norme sulla governance societaria delle aziende quotate) e la coregolamentazione. Tali tecniche dovrebbero essere di massimo interesse per gli organi di regolamentazione del mercato, segnatamente per le parti sociali, poiché offrono un'alternativa alla legislazione vincolante, che spesso viene percepita come un peso per l'economia, e riducono, al contempo, gli oneri amministrativi a carico di istituzioni ed imprese.

A tal proposito, i TCA potrebbero essere una soluzione vantaggiosa per le istituzioni europee e soddisfacente per le parti sociali. In breve: quanto più le parti sociali saranno in grado di autoregolamentare i rapporti tra lavoratori e management, tanto meno gli organi legiferanti dovranno intervenire sulle dinamiche di mercato con leggi vincolanti. Se aumenta la capacità delle parti sociali di sottoscrivere accordi transnazionali, diminuirà il ricorso da parte del legislatore alla coregolamentazione per far convivere legislazione vincolante e contratti collettivi.

Tale approccio multi fonte non è sconosciuto al sistema giuridico europeo. Basta pensare alla direttiva sui licenziamenti collettivi, che poggia sulla capacità delle parti sociali di gestire le crisi attraverso gli accordi collettivi. La direttiva CAE attribuisce alle parti sociali il compito di decidere come esercitare il diritto d'informazione e di consultazione, mentre la direttiva sull'orario di lavoro considera i contratti collettivi come strumenti che completano le norme europee vincolanti. Per questa ragione, il Trattato incoraggia la Commissione europea a promuovere il dialogo sociale e le relazioni tra lavoratori e imprese<sup>8</sup>. Su questa falsariga, la CES sostiene "più TCA di migliore qualità"<sup>9</sup>, non perché la negoziazione dei TCA costituisca un fine in se stesso, quanto piuttosto perché i TCA possono aiutare a mediare gli interessi estendendo al contempo il quadro normativo del mercato unico. Ciò presuppone l'esistenza di due condizioni: condizioni di concorrenza uniformi e modalità contrattuali affidabili. A tal proposito, un quadro normativo opzionale può creare fiducia e motivazione da entrambe le parti per raggiungere accordi transfrontalieri, coerenti e stabili nel tempo. Tutto ciò sarebbe perfettamente in linea con l'intenzione della Commissione di rilanciare e rafforzare il dialogo sociale (nello specifico, a livello aziendale).

Senza dubbio, un maggior numero di TCA può contribuire a rafforzare il mercato unico. Essi offrono un'alternativa alla legislazione vincolante e propongono una modalità di gestione flessibile delle relazioni industriali che, a sua volta, rappresenta un fattore di resilienza dell'economia<sup>10</sup>. Una caratteristica importante dell'auto e coregolamentazione consiste nel considerare le norme autonome sulla base della volontarietà. Un quadro normativo transfrontaliero dovrebbe svolgere un ruolo promozionale nel senso di agevolare il lavoro delle parti sociali piuttosto che obbligarle ad avviare

---

<sup>8</sup> Art. 134 TFUE

<sup>9</sup> La risoluzione CES adottata dal Comitato esecutivo del 5 giugno 2012 è disponibile su:

<http://collective.etuc.org/sites/default/files/12-EN-More-and-Better-European-Company-Framework-Agreements%20ADOPTED.pdf>

<sup>10</sup> Diverse fonti riconoscono l'importanza cruciale di un dialogo sociale ben strutturato- comprese le negoziazioni tra lavoratori e imprese multinazionali- per migliorare la resilienza dell'economia. Un esempio proviene dalla Commissione europea- DG Occupazione, affari sociali e inclusione (2015), *Industrial relations report 2014*, p. 10 ed altre contenute nel testo. La relazione è disponibile su:

[http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CC4QFjABahUKEwic-72cicLIAhVE9HIKHRh-Bu4&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D13500%26langId%3Den&usg=AFQjCNFAIZDrtkirq5\\_2fIC83xjBbRGxBw&bvm=bv.104819420,d.bGQ](http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CC4QFjABahUKEwic-72cicLIAhVE9HIKHRh-Bu4&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D13500%26langId%3Den&usg=AFQjCNFAIZDrtkirq5_2fIC83xjBbRGxBw&bvm=bv.104819420,d.bGQ)

delle negoziazioni. Dovrebbe sostenere e permettere alle parti sociali di iniziare liberamente le trattative volte ad autoregolamentare i loro interessi comuni/divergenti a livello transfrontaliero.

Vale anche la pena richiamare il vantaggio che la Commissione potrebbe trarre da questo tipo di tecnica per raggiungere la convergenza normativa e la più ampia adozione di norme internazionali, come previsto dall'Atto per il Mercato Unico I<sup>11</sup>.

### ***Un nuovo slancio per l'economia sociale di mercato***

Il quadro giuridico del mercato unico consente alle imprese transnazionali di trasferire facilmente le operazioni da un paese all'altro; possono sfruttare a proprio vantaggio le divergenze delle legislazioni nazionali (arbitrato), possono diversificare i loro investimenti e giocare sulle differenze del costo e delle tutele del lavoro. Al contempo, le aziende che non operano nel segmento più alto del mercato possono essere tentate di competere soltanto sulla riduzione progressiva dei costi del lavoro. In altri termini, un mercato libero crea un contesto altamente competitivo in cui la concorrenza assume forme indesiderate (come il dumping sociale, il dumping fiscale, l'arbitrarietà nell'assegnazione dei costi, ecc.). Di conseguenza, tocca al legislatore fissare un insieme di norme minime ed "escludere" dal gioco della concorrenza alcune aree di tutela economicamente rilevanti. Tali "esclusioni" danno forma al concetto di "economia sociale di mercato" come sancito nei Trattati<sup>12</sup>.

Di qui, alla UE si chiede di creare le condizioni perché le imprese possano concorrere al benessere di tutta la società. A tal proposito, l'Atto per il mercato unico riporta quanto segue: "in un'economia sociale di mercato (...) dove non esiste una corsa al ribasso, (...) le imprese devono essere in grado di erogare servizi in modo più agevole su tutto il territorio dell'Unione Europea (...), *garantendo al contempo occupazione di maggiore qualità ed il più alto livello di tutela dei lavoratori e dei diritti sociali*"<sup>13</sup>.

Tra la fine degli anni '70 e gli inizi degli anni '90, una parte del mercato del lavoro e delle norme che disciplinano le relazioni industriali sono state messe al riparo da conseguenze avverse. Si stabilì che il gioco della concorrenza mercato non avrebbe dovuto indebolire alcuni diritti dei lavoratori, che avrebbero dovuto essere tutelati in caso di crisi aziendale (licenziamenti collettivi e trasferimenti d'impresa). I lavoratori avrebbero dovuto ricevere informazioni precise sul rapporto di lavoro e godere di norme adeguate in materia di ambiente e sicurezza. Secondo l'*acquis* sociale dell'UE, le donne devono godere della "parità salariale", i lavoratori vengono informati e consultati sulle scelte strategiche operate dall'azienda, i lavoratori beneficiano di norme minime relative ai congedi di paternità e maternità. I lavoratori sono tutelati a fronte di eventuali abusi legati ai contratti a tempo determinato e part-time nonché contro qualsiasi forma di discriminazione sul posto di lavoro. In tempi più recenti, i diritti fondamentali (sanciti nella Carta Europea dei Diritti Fondamentali - CEDF) hanno controbilanciato il predominio del Mercato unico e dell'UEM nelle politiche europee. Queste norme sociali vengono concepite e attuate con il diretto coinvolgimento di imprese e lavoratori.

Dai 282 testi esistenti<sup>14</sup> si desume che il TCA può contribuire al conseguimento di diversi obiettivi legati alla tutela dei lavoratori in un'impresa o gruppo di imprese<sup>15</sup>. I TCA possono concorrere alla

---

<sup>11</sup> Atto per il Mercato unico I, p. 22

<sup>12</sup> Art. 3 (3) TUE e Art. 151 TFUE

<sup>13</sup> Atto per il Mercato unico I, p. 17

<sup>14</sup> Fonte: banca dati dei TCA della Commissione europea, Dg Occupazione, affari sociali e inclusione disponibile su <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978>. Questo dato comprende gli accordi quadro europei e mondiali.

<sup>15</sup> Si tratta di un aspetto da non sottovalutare poiché può contribuire a migliorare la produttività. Generalmente, le grandi imprese investono nella gestione delle risorse umane ed attuano delle strategie incentrate sul

promozione di una cultura aziendale uniforme all'interno delle imprese transnazionali<sup>16</sup>, contribuire al controllo della filiera, riconoscere e garantire ai lavoratori alcuni diritti fondamentali e possono fissare norme di ambiente e sicurezza mirate. I TCA si rivelano, altresì, utili per riequilibrare interessi e poteri nei piani transfrontalieri di ristrutturazione posti in essere dalle imprese multinazionali. Va aggiunto, che molti rimangono i campi da esplorare<sup>17</sup>.

Parimenti, esiste un valore aggiunto specifico per l'UE nel determinare le condizioni sotto le quali le multinazionali e ai sindacati possono avviare delle negoziazioni. Va osservato che l'economia dell'UE è dominata dalla presenza di PMI<sup>18</sup> e che il profilo delle multinazionali è in mutazione- mentre diminuisce la dimensione delle imprese che operano su scala transfrontaliera, aumenta il numero delle imprese transfrontaliere-; tuttavia, l'analisi econometrica evidenzia che le multinazionali producono il 51% del valore aggiunto aggregato e occupano circa il 34% della manodopera europea nell'economia non-finanziaria<sup>19</sup>. Qual è il rapporto tra la creazione di un quadro favorevole ai TCA, questi dati e la dimensione sociale del Mercato unico? In quale modo questi fattori influenzano le norme sociali?

Tali accordi consentono di estendere le norme su base volontaria e aziendale con la possibilità di prevedere ex-ante eventuali costi aggiuntivi e benefici. Di conseguenza, spetta agli attori valutare l'opportunità dell' "investimento".

Sovente, le parti firmatarie dei TCA dichiarano che l'accordo è obbligatorio per tutte le attività dell'impresa transnazionale e applicabile nei paesi dove essa opera. Spesso, i TCA contengono delle clausole che autorizzano l'azienda a chiedere a fornitori e terzisti il rispetto dei valori societari, nonché ad inserire alcune norme negli accordi stipulati con i partner commerciali. Ciò significa che gli effetti di un TCA potrebbero essere estesi a terzi al fine di migliorare le norme ambientali, sociali e del lavoro anche nei settori a bassa retribuzione, consentendo un autentico 'nuovo inizio'<sup>20</sup> della dimensione sociale del mercato e del dialogo sociale.

## ***I TCA PER AMPLIARE LA STRATEGIA UE 2020***

### ***TCA applicabili per contribuire ad una crescita più inclusiva***

'Il Mercato unico deve essere riorientato e rafforzato per conseguire gli obiettivi della Strategia UE 2020 (...). Il Mercato unico deve contribuire maggiormente al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità e dell'uso più efficiente delle risorse, innovazione, inclusione sociale, coesione territoriale e strategia per l'occupazione'<sup>21</sup>. Le sue 'politiche devono contribuire ad affrontare le radici

---

benessere degli individui. Tali strategie sono concepite per creare un buon ambiente di lavoro al fine di aumentare la soddisfazione dei dipendenti e, quindi, la produttività.

<sup>16</sup> Basta pensare alla possibilità di accordi su condizioni di lavoro omogenee per gli addetti impiegati in siti multi-impresa.

<sup>17</sup> Le imprese multisito e multinazionali rappresentano soltanto il 2% del totale delle imprese che operano in Europa. Fonte: Eurostat.

<sup>18</sup> Fonte: Eurostat

<sup>19</sup> L'esigenza di approfondire la dimensione sociale del Mercato unico è stata recentemente ribadita dal Presidente Juncker nel discorso pronunciato durante il 13° Congresso della CES, il 29 settembre 2015. Il testo integrale è disponibile su: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-15-5741\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5741_en.htm). Inoltre, il Collegio dei Commissari intende compiere un passo avanti con una proposta concreta sul cosiddetto Pilastro sociale

<sup>20</sup> Atto per il Mercato Unico I, p.22

<sup>21</sup> Atto per il Mercato Unico I, p.15

dell'esclusione nelle nostre società<sup>22</sup>. La Strategia UE 2020 fissa obiettivi importanti ed ambiziosi da conseguire anche con il concorso delle altre politiche europee. In assenza di un reale coinvolgimento degli attori del mercato – lavoratori, imprese e le rispettive organizzazioni di rappresentanza-, le leggi e gli atti normativi non garantiscono da soli il pieno conseguimento degli obiettivi della Strategia 2020. In effetti, uno degli obiettivi dell'iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" è quello di 'rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del *dialogo sociale a tutti i livelli* (UE, nazionale/regionale, settoriale, aziendale)<sup>23</sup>. La Commissione europea ha riconosciuto che i TCA possono concorrere ad un obiettivo utile– individuare e attuare soluzioni negoziate basate sulla struttura e la situazione di ogni impresa, segnatamente in caso di profondi processi di ristrutturazione' e che 'questo è coerente con i principi e gli obiettivi della Strategia UE 2020.

Se consideriamo le pratiche attuali, possiamo affermare che i TCA possono contribuire al raggiungimento di una crescita inclusiva. In effetti, oltre i due terzi dei TCA firmati dal lancio della Strategia UE 2020 evidenzia un allineamento degli argomenti trattati<sup>24</sup> e un contributo al conseguimento degli obiettivi della Strategia. In particolare, i TCA hanno svolto un ruolo importante nella promozione degli investimenti nella formazione professionale 'al fine di aiutare le persone ad anticipare e gestire i cambiamenti'. I TCA hanno sostenuto e completato le azioni nazionali ed europee tese all'attuazione dei principi di apprendimento durante tutta la vita con la definizione di norme quadro tese all'acquisizione di nuove competenze, all'adattamento dei lavoratori alle nuove condizioni e ai possibili cambiamenti del percorso professionale, rafforzando al contempo l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. I TCA hanno creato dei quadri transfrontalieri per la mobilità interna (all'interno di un'impresa o di un gruppo di imprese) e i percorsi di carriera, garantendo la parità di genere e le pari opportunità per tutti. Alcuni TCA contengono delle disposizioni riguardanti l'occupazione giovanile. Inoltre, attraverso i TCA le aziende hanno esteso il loro impegno volontario ad attuare politiche sociali e ambientali al loro interno.

Le Istituzioni europee riconoscono che 'come fattore emergente del dialogo sociale europeo, i TCA meritano di essere promossi in linea con le disposizioni del trattato (Articoli 152 et 153)<sup>25</sup> e che 'ciò potrebbe altresì avere un impatto positivo sui diritti contenuti nella Carta Fondamentale dei diritti dell'UE (Articoli 27 e 28)<sup>26</sup>. Malgrado ciò, nessun passo concreto è stato intrapreso finora. I TCA hanno agito in un quadro caratterizzato dall'assenza di qualsiasi sostegno istituzionale e in una situazione di incertezza rispetto al loro status giuridico. L'attuale definizione di un contesto favorevole ai TCA- compreso un quadro giuridico- può rappresentare un'enorme opportunità a costo zero per le Istituzioni per coinvolgere concretamente le parti sociali, rafforzare il loro ruolo e per sostenere il dialogo sociale attuando, allo stesso tempo, la Strategia UE 2020.

---

<sup>22</sup> EUROPA 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e solidale, p. 18. Versione Pdf disponibile su: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

<sup>23</sup> Per un'analisi più dettagliata degli accordi quadro europei legati alla Strategia Europa 2020, vedi: S. Marassi, 'European Framework Agreements at Company Level and the EU 2020 Strategy' (2016) Working Paper, testo da pubblicare.

<sup>24</sup> Il documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue*, SWD (2012) 264 definitivo, p. 7

<sup>25</sup> Idem. Questi articoli riconoscono il diritto d'informazione e di consultazione dei lavoratori e il diritto alla contrattazione collettiva ed altre azioni collettive

<sup>26</sup> La banca dati dei TCA contiene 282 testi, di cui soltanto 265 sono consultabili. 38 accordi su 265 sono stati firmati da multinazionali che non hanno sede in un paese non-UE/SEE

## **VERSO UN QUADRO GIURIDICO OPZIONALE PER I TCA**

Possiamo affermare che un quadro normativo non comporta nessun costo aggiuntivo per le imprese, poiché è opzionale e promuove accordi che offrono un beneficio eguale per entrambe le parti firmatarie.

Un documento esplicativo su un'azione normativa di questo tipo dovrebbe spiegare i vantaggi che il quadro giuridico offre ai principali destinatari dell'atto normativo. Questo perché il ruolo promozionale del quadro giuridico è tutto da dimostrare. Parimenti, è importante individuare chi incorre in eventuali costi e chi raccoglie i benefici (ad esempio come gestire le controversie che possono scaturire dall'attuazione del quadro giuridico).

- **Non-intervento:** attualmente oltre 280 TCA sono applicati<sup>27</sup> negli Stati membri dell'UE con una copertura che supera i 10 milioni di lavoratori<sup>28</sup>. In assenza di criteri che ne stabiliscono la natura giuridica, la pratica dimostra che il rispetto dei TCA deve poggiare su procedure complesse che generano ulteriori costi per le parti firmatarie. L'esperienza insegna che le parti firmatarie devono aprire dei tavoli nazionali di trattativa per il recepimento dei TCA o predisporre procedure di mediazione per risolvere le controversie derivanti dalla loro applicazione. I firmatari devono sostenere costi aggiuntivi per fruire dei vantaggi derivanti da un TCA. L'assenza di regole è un ulteriore fattore che scoraggia le imprese transnazionali e i sindacati dall'avviare delle trattative a livello transnazionale e che può generare costi legati alle trattative per il recepimento e l'attuazione dei TCA, segnatamente quando la definizione di nuove procedure negoziali richiede riunioni preparatorie lunghe e costose. La mancanza di chiarezza sulla natura giuridica dei risultati delle trattative costituisce un ulteriore ostacolo al conseguimento di accordi stabili e duraturi. Le imprese transnazionali e i sindacati che percepiscono i potenziali vantaggi di un TCA potrebbero essere scoraggiati dall'avviare le trattative. In linea generale, possiamo dire che il non-intervento potrebbe ostacolare un maggiore ricorso ai TCA e provocare lacune nella fase di attuazione. Ciò potrebbe creare un ulteriore ostacolo all'efficienza del mercato unico, indebolire la Strategia Europa 2020 e ridurre le possibilità di coregolamentazione nella definizione delle politiche UE.
- **Strumenti non vincolanti:** questa possibilità può contribuire alla creazione di un contesto favorevole allo sviluppo dei TCA. Gli strumenti non vincolanti possono specificare che le negoziazioni con le imprese multinazionali rientrano nel dialogo sociale europeo. In base a

---

<sup>27</sup>. E' difficile indicare il numero esatto di lavoratori diretti e indiretti delle multinazionali. I dati sono scarsi ed anche le stime fatte dall'UNCTAD e dall'ILO sono contraddittorie, come si desume dalla relazione dall'EuroFound (disponibile su: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/multinational-companies-and-collective-bargaining>). Comunque, secondo il documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD (2012) 264 definitivo *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue* (disponibile su: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8767&langId=en>), pubblicato a settembre 2012, "224 di questi accordi sono stati registrati in 144 aziende che hanno per lo più sede in Europa e coprono 10 milioni di lavoratori".

<sup>28</sup>Jacobs, Antoine, Article 11 CEDU: Il diritto alla contrattazione collettiva all'articolo 11 CEDU, in: Dorssemont, Filip/ Lörcher, Klaus/ Schömann, Isabelle, *The European Convention on Human Rights and The Employment Relation*, Oregon, Oxford and Portland 2013, p. 310 f; Patrick Macklem, *The Right to Bargain Collectively in International Law: Workers' Right, Human Right, International Right?*, in: Philip Alston (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford, Oxford University Press 2005.

questo schema è possibile incoraggiare le parti sociali europee e nazionali e le imprese multinazionali a scambiare buone pratiche e a stabilire direttamente delle regole autonome. Gli strumenti di soft-law o non vincolanti possono fornire delle linee guida agli attori della contrattazione per estendere la qualità e l'efficacia dei loro accordi. E' possibile creare strumenti per garantire la trasparenza e l'accesso alle trattative e agli accordi, per proporre linee guida per il conferimento del mandato, per agevolare il riconoscimento reciproco degli agenti negoziali e per ridurre i costi di avvio delle trattative. Questi strumenti possono portare alla creazione di strutture di mediazione al fine di ridurre i costi di attuazione.

- **La legislazione vincolante, opzione 1 – Una legge europea per disciplinare la negoziazione e l'applicazione dei TCA:** Regolamentare i TCA attraverso una legge europea vincolante implica la definizione di norme relative al potere contrattuale delle parti, alla loro rappresentatività e al rapporto tra accordo collettivo transnazionale e contratto collettivo nazionale. Ciò comporta altresì una modifica dell'ordinamento giuridico nazionale per recepire o riconoscere l'atto normativo europeo. Tale possibilità travalica le competenze dell'UE, genera degli oneri amministrativi eccessivi per gli stati membri e può intaccare l'autonomia delle parti sociali che rimangono i protagonisti principali nella definizione di norme eque per i TCA.
- **Strumenti obbligatori, opzione 2 – Un quadro giuridico opzionale per promuovere più TCA di migliore qualità:** una legge europea a scopo promozionale può disegnare una cornice per le negoziazioni transnazionali con le imprese multinazionali. Un atto giuridico può promuovere le negoziazioni transnazionali con le imprese multinazionali sfruttando le pratiche esistenti ed affrontando le questioni normative che non possono essere risolte direttamente dalle parti sociali. Il quadro giuridico opzionale dovrebbe stabilire le regole da seguire nella preparazione delle trattative, chiarire gli effetti dei risultati della negoziazione, rafforzare la trasparenza del processo e concorrere alla risoluzione di eventuali controversie. I responsabili della contrattazione dovrebbero utilizzare il quadro giuridico UE mantenendo la libertà di scegliere se negoziare al di fuori del quadro giuridico opzionale.

Un quadro giuridico opzionale dovrebbe essere il risultato di un atto giuridico che non crea vincoli amministrativi per gli Stati membri e non interferisce con l'autonomia delle parti sociali a livello nazionale ed europeo. Tale quadro non dovrebbe interferire con le strutture della contrattazione collettiva a livello europeo. Un quadro giuridico opzionale può offrire vantaggi ai lavoratori e alle imprese, come ad esempio: individuare gli attori che possono accedere al quadro giuridico opzionale, i meccanismi di conferimento del mandato e il riconoscimento reciproco della rappresentatività, la definizione di un insieme di norme accessorie per disciplinare i rapporti tra il transnazionale e gli altri livelli della contrattazione collettiva, la creazione di una banca dati europea dei TCA e di un meccanismo alternativo per la soluzione delle controversie. Il quadro giuridico opzionale può essere definito mediante una decisione del Consiglio o nell'ambito di un accordo autonomo delle parti sociali europee o nel quadro di una Decisione del Consiglio che applica un accordo autonomo delle parti sociali europee.

La CES ha impegnato i suoi membri in un lungo dibattito teso all'analisi delle questioni soprammenzionate, avvalendosi del sostegno di esperti accademici. Due progetti, cofinanziati dalla DG Occupazione, hanno portato ai risultati seguenti:

- La relazione *Toward an Optional Legal Framework for TCAs*, approvato dal Comitato esecutivo CES nel 2014. Gruppo di esperti accademici: Prof. Silvana Sciarra, Prof Maximilian Fuchs, Dr. André Sobczak;
- Questa relazione è il prodotto del progetto 'Building an Enabling Environment for Voluntary and Autonomous Negotiations at Transnational Level between Trade Unions and Multinational Companies'. Gruppo di esperti accademici: Prof. Filip Dorssemont, Prof. Sylvaine Laulom, Prof. Giovanni Orlandini, Prof. Lukasz Pisarczyk, Prof. Aukje Van Hoek e Prof. Reingard Zimmer, con i contributi di Dr.Giulia Frosecchi, Ph.D Auriane Lamine e Dr. Stefania Marassi.

La definizione di regole del gioco eque per le negoziazioni tra le imprese multinazionali ed i lavoratori dovrebbe essere guidata dalle parti sociali. I sindacati e le associazioni datoriali dovrebbero formulare una proposta che riflette gli interessi delle istituzioni europee poiché rientra nelle politiche europee generali.

Si dovrà procedere ad una definizione estremamente dettagliata dell'ambito di applicazione, degli obiettivi e del contenuto di una decisione che istituisce un quadro giuridico opzionale.

I paragrafi successivi analizzano gli ambiti da regolamentare mediante un atto giuridico europeo. L'analisi s'incenterà sulle negoziazioni dei TCA, la loro attuazione e le controversie che potrebbero scaturire dalla loro gestione.

## **2. COSTRUIRE UN AMBIENTE FAVOREVOLE A NEGOZIAZIONI AUTONOME E VOLONTARIE A LIVELLO TRANSNAZIONALE TRA I SINDACATI E LE IMPRESE MULTINAZIONALI.**

Relazione a cura del gruppo di esperti accademici creato dalla CES

Vorremmo rivolgere un sentito ringraziamento a Filip Dorssemont, Sylvaine Laulom, Giovanni Orlandini, Lukasz Pisarczyk, Aukje van Hoek e Reingard Zimmer che, con il loro contributo proficuo, hanno consentito il successo del progetto e la stesura della relazione di seguito presentata.

Vorremmo ringraziare, altresì, Giulia Frosecchi, Auriane Lamine e Stefania Marassi per aver contribuito al nostro lavoro e sostenuto il team di esperti nell'elaborazione della relazione finale.

## **LEGITTIMIZZAZIONE: MANDATO E PARTI FIRMATARIE- LA PARTE SINDACALE**

*Prof.essa Reingard Zimmer, Scuola di Economia e Diritto di Berlino*

### **Premessa**

Il diritto a negoziare e a firmare i contratti collettivi costituisce l'elemento cardine del diritto a costituire e ad iscriversi ad un sindacato per tutelare gli interessi<sup>29</sup> dei lavoratori e può essere ascritto alla categoria dei diritti fondamentali<sup>30</sup>. I sindacati agiscono a favore dei loro iscritti per tutelare gli interessi dei lavoratori e sono gli iscritti a definire l'attività del sindacato. Di conseguenza i diritti sindacali possono essere definiti *diritti precursori*. La contrattazione collettiva costituisce uno degli strumenti principali di cui il sindacato dispone per tutelare gli interessi degli iscritti. La giurisprudenza negli Stati membri UE ha individuato dei criteri specifici per definire un sindacato e per determinare gli elementi essenziali della contrattazione collettiva.<sup>31</sup> Va precisato che tali criteri non rientrano negli argomenti trattati in questo studio che analizza, invece, la questione della legittimazione dei sindacati come parte firmataria degli accordi collettivi transnazionali<sup>32</sup>.

Gli iscritti costituiscono la base di partenza per la contrattazione collettiva autonoma.<sup>33</sup> I sindacati sono costituiti dagli iscritti e agiscono **a loro nome**. L'attività sindacale è legittimata dai membri che, nella maggior parte dei paesi europei, conferiscono un mandato per svolgere la contrattazione collettiva.<sup>34</sup> Tuttavia, esiste un'influenza reciproca tra rappresentati e rappresentanti.<sup>35</sup> Anche la confederazione sindacale agisce per conto dei sindacati membri e da essi riceve il mandato per condurre la contrattazione collettiva.

---

<sup>29</sup> Leader, Sheldon, *Freedom of Association*, New Haven/London, 1992, p. 13 e 17; Veneziani, Bruno, *Right of Collective Bargaining*, in: Bercussion, Brian (ed.), *European Labour Law and the EU-Charter of Fundamental Rights*, Baden-Baden 2006, p. 313.

<sup>30</sup> I criteri comprendono, in modo particolare, la rappresentatività

<sup>31</sup> **In merito al valore giuridico dei TCA, vedi la relazione di Giovanni Orlandini**

<sup>32</sup> Waltermann, Raimund, *Differenzierungsklauseln im Tarifvertrag in der auf Mitgliedschaft aufbauen- den Tarifautonomie*, HSI-Schriftenreihe Bd. 15, Frankfurt 2015, p. 17.

<sup>33</sup> In Belgio il mandato per la contrattazione collettiva deriva da disposizioni di legge e non viene conferito dai membri iscritti all'organizzazione.

<sup>34</sup> Kollonay-Lehoczky, Csilla, *How international standards can guarantee the right to collective bargaining*, in: Däubler, Wolfgang and Zimmer, Reingard (eds.), *Arbeitsvölkerrecht. Festschrift für Klaus Lörcher*, Baden-Baden 2013, p. 154 (156).

<sup>35</sup> **In Belgio**, un contratto nazionale di durata biennale fissa le norme essenziali in materia di salari e condizioni di lavoro; in Danimarca, gli accordi quadro a livello nazionale vengono negoziati tra la Federazione sindacale danese (LO) e l'Associazione Danese delle Imprese, mentre in Finlandia, i contratti nazionali contengono le raccomandazioni rivolte ai negoziatori a livello settoriale. In Estonia, il salario minimo è fissato mediante le trattative condotte tra le confederazioni e le associazioni datoriali di livello nazionale. In Irlanda, nel settore pubblico, come la sanità o il servizio civile, la contrattazione è di livello nazionale. Contratti di livello nazionale esistono anche in Grecia, Slovenia (nella funzione pubblica) e in Spagna, vedi: L. Fulton (2013), *Worker representation in Europe*. Dipartimento Ricerca sul lavoro e ETUI. Realizzato con il sostegno dell'SEE Europe Network. Pubblicazione online <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations>.

### ***Requisiti legali per il potere di contrattazione collettiva dei sindacati***

Gli ordinamenti giuridici dei paesi UE riconoscono come parte nella contrattazione collettiva le federazioni di categoria e i sindacati confederali. La parte principale della contrattazione collettiva si svolge a livello settoriale ed una parte a livello nazionale<sup>36</sup> o aziendale.<sup>37</sup> Soltanto in Irlanda è necessaria un'autorizzazione per creare un sindacato e per "svolgere le trattative riguardanti i salari o altre condizioni di lavoro."<sup>38</sup> Il rispetto di questo requisito non è un concetto diffuso in Europa. Al contrario, il Comitato per la Libertà di Associazione dell'ILO lo qualifica un affronto all'autonomia dei sindacati.<sup>39</sup> Negli Stati membri (compresa Irlanda e UK), non è necessaria una votazione per avviare la contrattazione collettiva.

### ***I sindacati come interlocutori nella contrattazione collettiva***

La contrattazione collettiva e la conclusione di accordi collettivi costituiscono un compito essenziale secondo gli statuti del sindacato e vengono riportate nel capitolo che spiega le finalità e gli obiettivi. Iscrivendosi al sindacato, i membri s'impegnano ad accettare "le regole dell'organizzazione – gli statuti- e di affidare all'organizzazione il mandato per condurre la contrattazione collettiva.

### ***Federazioni sindacali/ confederazioni***

Le confederazioni sindacali hanno bisogno di un mandato attribuito dai loro sindacati membri per condurre la contrattazione collettiva; i membri decidono se la confederazione ha il potere contrattuale. La confederazione può ricevere questo mandato sia per delega che per una norma contenuta negli statuti che definisce la contrattazione collettiva uno dei compiti che la federazione deve assolvere per conto dei membri. A tal proposito, ricordiamo la legge tedesca sulla contrattazione collettiva (Tarifvertragsgesetz, TVG) agli articoli 2.2 e 3. Disposizioni simili sono contemplate negli statuti dei sindacati.

---

<sup>36</sup> La contrattazione di secondo livello che integra quella settoriale è presente nei seguenti paesi: Bulgaria, Croazia, Cipro, Danimarca, Irlanda, Danimarca, Estonia, Grecia, Italia, Lussemburgo, Olanda, Svezia, Portogallo, Romania, Repubblica Slovacca e Spagna; in parte anche in Belgio e Germania, anche se predomina la contrattazione di categoria; lo stesso va detto per la Lettonia, la Lituania (anche se la legge consente la contrattazione collettiva a livello nazionale, settoriale e territoriale), Malta, Polonia, Slovenia e Regno Unito. In Irlanda, ciò avviene nel settore privato. Vedi: L. Fulton (2013) Worker representation in Europe. Dipartimento di Ricerca sul lavoro e ETUI. Realizzato con il supporto di SEEurope Network, pubblicazione online disponibile su <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations->

<sup>37</sup> Legge irlandese sui sindacati del 1941, parte II, sezione 5 ff.

<sup>38</sup> ILO, 334a relazione, causa n° 2282, par. 638; 332a relazione, causa No. 2268, par. 733; 329a relazione, causa n°. 2140, par. 295 e causa n°2133, par. 545; 324a relazione, causa n° 2090, par. 200 e causa n°. 2053, par. 231; 318a relazione, causa n° 2038, par. 530; 313a relazione, causa n° 1987, par.111; 308a relazione, causa n° 1894, par. 536.

<sup>39</sup> Il vecchio statuto della Federazione Europea dei Metalmeccanici (FEM) – integrato dalle procedure interne della FEM per le negoziazioni con le multinazionali- conteneva una disposizione che assegnava al comitato esecutivo il potere di decidere, con la maggioranza dei due terzi, l'attribuzione del mandato alla FEM per negoziare un accordo quadro europeo. Nonostante ciò, sarebbe necessario un mandato diretto dagli stati membri, caso per caso o per attribuzione statutaria.

1. *Mandato per delega*

Se il mandato viene attribuito alla confederazione caso per caso e mediante delega, il potere contrattuale viene trasferito dalle organizzazioni iscritte. In virtù di ciò, i vari sindacati diventano parte diretta dell'accordo collettivo con un effetto diretto vincolante per l'organizzazione membro.

2. *Mandato definito nello statuto*

Se gli statuti stabiliscono che la conclusione di contratti collettivi è un compito della confederazione, ogni singolo sindacato membro non sarà parte diretta del contratto collettivo, sebbene sia ad esso vincolato.

Entrambe le forme di mandato comportano il trasferimento di competenze aggiuntive alla federazione. Nonostante ciò, la conclusione del contratto collettivo ad un livello inferiore (da un sindacato membro) rimane possibile.

### ***Statuto delle federazioni sindacali europee***

Né le federazioni sindacali europee né la Confederazione europea dei sindacati (CES) definiscono la conclusione di contratti collettivi a nome dei loro membri come un compito definito negli statuti.

#### **1. STATUTO DI INDUSTRIALL EUROPE**

**Art. 3 Statuto: Obiettivi e mezzi:** *“Il sindacato europeo IndustriAll viene creato per organizzare ed estendere il potere collettivo dei lavoratori in Europa, per difendere i loro diritti e per conseguire obiettivi comuni rispetto alle aziende e agli Stati. A tal fine, IndustriAll punta a rafforzare il coordinamento e lo sviluppo della contrattazione collettiva, delle relazioni industriali e delle politiche sociali.”*

Malgrado la volontà politica, non si tratta di un mandato giuridicamente valido per negoziare a nome dei sindacati membri. Le procedure interne di IndustriAll relative all'attribuzione del mandato, contenute nell'appendice, chiariscono che *“il mandato, compresa la piattaforma e la delegazione trattante, dovranno essere decise caso per caso. Il mandato dovrà essere attribuito dai sindacati interessati ed essere unanime.”*<sup>40</sup> In virtù del mandato attribuito per delega caso per caso, i sindacati membri sarebbero parte diretta dell'accordo collettivo.

#### **2. STATUTI DI UNI EUROPA**

**Art. 3.1 Statuto – Metodi:** *“UNI Europa cercherà di conseguire gli obiettivi descritti all'articolo 2 mediante: ... o) la contrattazione collettiva e la negoziazione di accordi nella regione previo conferimento del mandato da parte del Comitato esecutivo”.*

---

<sup>40</sup> Queste norme procedurali sono state approvate dalla Conferenza di UNI-Europa che si è tenuta a Roma dal 14 al 16 marzo 2016. Vedi esp. par. (17).

La volontà politica che emerge dallo statuto di UNI Europa non costituisce un mandato legalmente valido per negoziare a nome delle organizzazioni iscritte, poiché manca la dicitura “per conto delle organizzazioni iscritte” o “a nome dei membri”. Le norme interne per l’attribuzione del mandato<sup>41</sup> contenute nella sezione sulla procedura per la negoziazione dei TCA, specificano che un mandato concreto viene assegnato caso per caso sulla base delle esigenze specifiche<sup>42</sup>. In virtù di questo mandato attribuito per delega caso per caso, i sindacati membri sarebbero parte diretta dell’accordo collettivo.

### **3. STATUTO DELL’EFFAT**

**Art. V. 3.a Obiettivi e compiti:** *“Inoltre, il comitato esecutivo assolve i compiti seguenti: [...] negoziazioni con le associazioni datoriali europee e la direzione delle imprese transnazionali.”*

**Art. V. 3, para 5:** *“Inoltre, il Comitato esecutivo dovrà decidere la composizione e il mandato della delegazione responsabile di condurre le trattative con l’associazione europea di parte datoriale. Il comitato esecutivo dovrà fornire informazioni regolari sul percorso negoziale. Le decisioni sui risultati della negoziazione dovranno essere prese dal comitato esecutivo. La decisione dovrà avere l’appoggio di almeno due terzi delle organizzazioni direttamente coinvolte nella negoziazione, che dovranno avere la possibilità di organizzare consultazioni interne. Il Comitato esecutivo dovrà predisporre un regolamento interno per la procedura da applicare nel corso delle negoziazioni. Il Segretariato sarà il portavoce della delegazione trattante.”*

**Art. V.3k:** *“La decisione dovrà avere il sostegno di almeno due terzi delle organizzazioni direttamente coinvolte nelle negoziazioni, che dovranno avere la possibilità di organizzare consultazioni interne. Il Comitato esecutivo stabilirà il regolamento interno che disciplina lo svolgimento delle negoziazioni. La Segreteria fungerà da portavoce della delegazione trattante “.*

**Art. VI.3:** *“Il Comitato direttivo di UNI Europa deve svolgere i seguenti compiti: [...] sovrintendere alla preparazione delle negoziazioni con la direzione delle aziende transnazionali e le parti datoriali europee.”*

Qualcuno potrebbe classificare queste norme come un mandato conferito all’EFFAT per negoziare con le imprese o associazioni europee di parte datoriale. Ai fini della validità giuridica delle negoziazioni, sarebbe opportuno aggiungere, *“per conto delle organizzazioni iscritte”* o *“il risultato di queste negoziazioni è vincolante per tutte le organizzazioni iscritte”*.

### **4. STATUTO DELL’EPSU**

**Art. 4.5:** *“L’EPSU svilupperà sistemi adeguati di relazioni industriali per i lavoratori del servizio pubblico, tra cui:*

---

<sup>41</sup> Queste norme procedurali sono state approvate dalla Conferenza di UNI-Europa che si è tenuta a Roma dal 14 al 16 marzo 2016

<sup>42</sup> Vedi esp. par. (17).

- a) *La promozione e la creazione del dialogo sociale, a livello nazionale ed europeo nelle aziende e nei settori; e a livello intersettoriale laddove le federazioni fanno parte della delegazione della CES;*
- b) *La negoziazione di accordi europei con le associazioni datoriali europee.”*  
*Appendice VI: Procedure e mandati per il dialogo sociale*

Il mandato conferito all'EPSU si riferisce unicamente al dialogo sociale tradizionale di cui all'articolo 154 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE- comprese le norme per la presa di decisioni e la votazione). Sarebbe opportuno chiarire che il mandato comprende, altresì, la negoziazione di accordi che vanno oltre il dialogo sociale ai sensi dell'art. 154 del TFUE e aggiungere:” *“per conto delle organizzazioni iscritte” o “il risultato di queste negoziazioni vincola le organizzazioni iscritte.”*

Oltre allo statuto, le federazioni sindacali europee hanno adottato delle procedure specifiche (fondamentalmente simili) per negoziare i TCA<sup>43</sup>. Queste norme procedurali definiscono i criteri interni dell'organizzazione per la selezione degli agenti della negoziazione, il modo di condurre le trattative, ecc.

### ***Cambiamenti necessari per le federazioni sindacali europee***

Le federazioni sindacali europee devono ricevere un mandato dalle organizzazioni iscritte, per delega oppure mediante modifica degli statuti per inserire tra i compiti della federazione la conclusione degli accordi collettivi per conto delle organizzazioni iscritte. In assenza di un mandato stabilito dallo statuto, sarà possibile conferire un mandato giuridicamente valido soltanto caso per caso e per delega (come per IndustriAll-Europe).

---

42 La FEM (IndustriAll) è stata la prima federazione sindacale europea ad annunciare queste norme procedurali per la negoziazione dei TCA.

## **LEGITTIMIZZAZIONE: MANDATO E PARTI FIRMATARIE – L'IMPRESA TRANSNAZIONALE**

*Prof. Lukasz Pisarczyk, Università di Varsavia*

### **La situazione attuale**

Gli accordi aziendali transnazionali (TCA) esistenti variano in quanto ad ambito di applicazione<sup>44</sup>. In linea di principio, i TCA si riferiscono alle imprese transnazionali che costituiscono una parte dell'accordo. In alcuni casi, gli accordi stabiliscono espressamente il carattere vincolante delle disposizioni per tutte le filiali. Tale conclusione può essere tratta dalle disposizioni che prevedono l'applicazione dell'accordo a tutto il gruppo o a tutti i lavoratori. In alcuni casi, i TCA indicano con grande precisione le unità che sono legate da accordi specifici. Alcuni TCA fanno riferimento alle filiali o alle imprese sulle quali il gruppo esercita un controllo (operativo) diretto. Talvolta il controllo viene definito in maniera più dettagliata. Relativamente rare sono le disposizioni che identificano le entità dipendenti, in particolare mediante un elenco (appendice). Se l'accordo si applica a tutte le filiali, è logico pensare che esso riguardi anche le entità che saranno oggetto di un controllo futuro (salvo disposizioni contrarie). In alcuni accordi l'estensione automatica avviene mediante conferma esplicita; in altri, tale automatismo sembra escluso (almeno in parte).

La direzione centrale o altri organi sono talvolta obbligati ad informare i lavoratori e i loro rappresentanti del contenuto dell'accordo. Alcuni TCA prevedono espressamente l'obbligo di distribuire il testo a (direzione) tutte le filiali (con la necessaria traduzione) e i meccanismi di revisione (annuale). In linea generale, i TCA stabiliscono che l'impresa transnazionale ha l'obbligo di informare i terzi e i fornitori del contenuto dei TCA incoraggiandoli a seguire le norme in essi contenute. Talvolta, i TCA specificano che la loro applicazione costituisce un requisito necessario per avviare relazioni commerciali con l'impresa o che la stessa impresa potrebbe privilegiare partner che attuano politiche in linea con il suo codice etico.

### **L'impresa transnazionale come parte di un TCA**

Come ricordato in precedenza, sarebbe praticamente impensabile che i rappresentanti legali di tutte le filiali co-firmassero il TCA. Di conseguenza, l'accordo dovrebbe essere concluso dalla direzione centrale (sede) a nome di tutte le filiali.<sup>45</sup> Le imprese transnazionali sono costituite da una società madre (holding) e da filiali che costituiscono le unità separate (entità) dotate di personalità giuridica<sup>46</sup>. L'assetto organizzativo può essere più complesso e sofisticato. Di conseguenza, si potrebbe fare una

---

<sup>43</sup> Cf. I. Schöman, *Transnational collective bargaining: in search of a legal framework*, in T. Jaspers (ed.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Brussels, ETUI, 2012, p. 223.

<sup>44</sup> S. Sciarra, M. Fuchs, A. Sobczak, *Verso un quadro giuridico per gli accordi societari firmati da imprese transnazionali. Relazione per la Confederazione europea dei sindacati, „Relazione”*, p. 26.

<sup>45</sup> Cf. A. Sobczak, *Legal dimensions of international framework agreements in the field of corporate social responsibility* in K. Papadakis (ed.) *Cross-border social dialogue and agreements: an emerging global industrial relations framework*, ILO, Ginevra 2008.

chiara distinzione tra le filiali dirette ( “filiali di primo livello”) e quelle indirette (“filiali di secondo livello”), che a loro volta dipendono dalle prime. Inoltre, in alcuni paesi (soprattutto quelli PECO) i datori di lavoro (e quindi anche le filiali) non sono soltanto entità aventi personalità giuridica. La legge riconosce i cosiddetti “datori di lavoro interni”. Si tratta di unità o di imprese che agiscono come datori di lavoro, non sono dotati di personalità giuridica e sono separati sul piano organizzativo e finanziario. Non si tratta di veri e propri imprenditori e contrattano le condizioni di lavoro a livello di sito produttivo. I veri imprenditori si nascondono dietro il muro creato dagli imprenditori interni, questi ultimi dovrebbero essere trattati alla stregua di una tipologia speciale di filiali.

Il controllo viene esercitato mediante strumenti legali posti in essere dalla società madre. In linea di massima, tali strumenti scaturiscono dall’assetto funzionale della holding e sono di natura organizzativa e commerciale. La decisione non porterà all’introduzione di altri strumenti in questo ambito. Fornitori e terzi sono entità che hanno un rapporto commerciale con le imprese transnazionali (le loro unità interne) rimanendo al di fuori della struttura del gruppo.

Sarebbe opportuno verificare in quale misura la legge dovrebbe stabilire i requisiti del mandato di negoziazione. Il diritto a negoziare e a concludere degli accordi quadro può scaturire dalla libertà di contrattazione collettiva (in particolare dal punto di vista sindacale) radicata nella libertà di associazione. Chiaramente, la legge deve garantire la certezza dei rapporti giuridici senza essere eccessivamente restrittiva. Il criterio principale consiste nell’aver un mandato per negoziare per conto delle unità (entità) che saranno vincolate dall’accordo frutto della negoziazione.

La questione iniziale riguarda la modalità di definizione del controllo. Nella prima soluzione, la direzione centrale dichiara la sua intenzione di negoziare per conto delle filiali (unità dipendenti). Non sono richieste autorizzazioni o conferme ufficiali di controllo. Questo approccio flessibile si riscontra nella direttiva 98/59/CE relativa unicamente all’impresa controllante<sup>47</sup>. Di conseguenza, la direttiva non determina nel dettaglio i criteri di dipendenza. Da un lato, l’approccio flessibile è pienamente coerente con il carattere volontario delle trattative. Dall’altro, potrebbe creare problemi nella comunicazione tra direzione centrale e filiali, nonché nell’applicazione del trattato (la questione del mandato di negoziazione). La seconda possibilità è quella di stabilire un requisito per presentare la conferma del controllo esercitato sulle filiali. La decisione potrebbe stabilire una propria definizione di controllo o fare riferimento ai concetti esistenti, ad esempio la definizione contenuta nella Direttiva 2009/38/CE<sup>48</sup>. Il controllo non esclude *a priori* un’estensione dell’ambito di applicazione.

Un approccio più rigido comporta tutta una serie di domande. Non esiste una definizione comune di dipendenza<sup>49</sup>. Il controllo viene concepito in modo diverso nelle varie branche del diritto. Esiste una varietà di rapporti tra società controllante e datori di lavoro ed esistono differenze di rilievo tra i

---

<sup>46</sup> Gli obblighi derivanti dalla direttiva vengono applicati senza tener conto se la decisione sui licenziamenti collettivi è presa dall’azienda o dalla società che controlla quest’ultima. Considerando le presunte violazioni degli obblighi di informazione e consultazione sanciti dalla direttiva, non si dovrebbe tenere conto della difesa addotta dall’impresa basata sul fatto che la società che ha deciso i licenziamenti collettivi non ha fornito nessuna informazione

<sup>47</sup> Impresa controllante significa un’impresa che può esercitare un’influenza dominante su un’altra impresa (impresa controllata) in virtù della proprietà, della partecipazione finanziaria o delle norme che la governano. La capacità di esercitare un’influenza dominante può essere presunta, salvo prova contraria, quando un’impresa direttamente o indirettamente: (a) detiene una quota di maggioranza del capitale sottoscritto dell’impresa; (b) controlla la maggioranza dei voti legata al quote azionarie della società; (c) può nominare più della metà dei membri dell’organo amministrativo, di gestione o di vigilanza dell’impresa.

<sup>48</sup> Cf. Rapporto, p. 17.

sistemi giuridici nazionali. Inoltre, controllo non significa applicazione automatica degli accordi alle filiali. E non da ultimo, si opporrebbe (quanto meno parzialmente) al carattere volontario delle negoziazioni e degli accordi. Sarebbe opportuno chiedersi per quale ragione la decisione dovrebbe limitare l'ambito di applicazione. La terza possibilità riguarda un mandato di negoziazione basato sull'autorizzazione concessa dalle unità dipendenti. Considerando la situazione attuale, la soluzione più naturale risiede nell'applicazione di criteri di dipendenza senza un'ulteriore verifica del controllo<sup>50</sup>. Tuttavia, i TCA dovrebbero stabilire che la direzione centrale deve avere un mandato per negoziare per conto della filiali. Il potere contrattuale dovrebbe essere riconosciuto dai sindacati (che decidono di avviare le trattative)<sup>51</sup>. Il mandato contrattuale può essere basato su un'autorizzazione concessa dalle filiali o da altre entità.

Le informazioni relative alla posizione dell'azienda sulla negoziazione di un accordo vengono trasmesse ai sindacati. La decisione può definire i requisiti formali di notifica (ad esempio per iscritto, corredata dalle informazioni relative alla modalità di esercizio del controllo). La decisione può altresì contenere un elenco di documenti da sottoporre. Infine, l'impresa transnazionale può richiedere di presentare una lista delle filiali (indipendentemente dalla definizione di controllo). Le parti sociali possono, ovviamente, aggiungere ulteriori requisiti.

Le imprese transnazionali hanno un carattere internazionale: la casa madre e le filiali sono ubicate in paesi diversi (soprattutto in paesi UE o dello Spazio Economico Europeo). Di conseguenza, l'impresa transnazionale dovrebbe essere definita come un'impresa controllante con almeno due gruppi di imprese nei vari Stati membri. Se consideriamo la natura del TCA ed il suo obiettivo, non è necessario dichiarare il numero di addetti impiegati nel gruppo o nelle filiali dei vari Stati membri.<sup>52</sup> Tuttavia, sarebbe ragionevole chiedere alla direzione centrale di comunicare alle filiali l'avvio di negoziazioni per il TCA. In questo caso la decisione potrebbe stabilire alcuni criteri riguardanti la forma e il contenuto della notifica. Si potrebbe altresì considerare l'eventuale diritto delle filiali di opporsi ad essere rappresentate nell'ambito di questa procedura (ad esempio in base all'assenza del requisito di dipendenza). Un ulteriore problema riguarderebbe il modo di gestire tali obiezioni.

Sarebbe da escludere qualsiasi procedura giudiziale o *quasi*-giudiziale. La prima possibilità comporta la soluzione del problema tra la direzione della casa madre e le "filiali" che si oppongono, mentre la seconda prevede la negoziazione per tutte le filiali escludendo quelle che si oppongono. Inoltre, la decisione dovrebbe individuare l'impresa transnazionale che è parte di un TCA.

Per quanto riguarda i terzisti e i fornitori, le soluzioni possibili sono molteplici<sup>53</sup>. In primis, la decisione può imporre l'obbligo di stabilire rapporti commerciali soltanto con le aziende che accettano di applicare le norme derivanti dai TCA. La conclusione di un contratto con le filiali che non applicano le norme contenute nel TCA verrebbe considerata una violazione dell'accordo stesso. Il problema essenziale sembrerebbe quello della verifica della compliance. Per valutare la politica della filiera

---

<sup>49</sup> I sindacati dovrebbero essere informati sulla posizione dell'azienda in merito alla negoziazione di un accordo. La decisione può stabilire i requisiti della notifica ufficiale (ad es. per iscritto, nella comunicazione relativa alla modalità di esercizio del controllo). Tale notifica deve rispecchiare i criteri adottati per definire il controllo. La decisione può contenere la lista dei documenti da presentare. Infine, la multinazionale potrebbe essere tenuta alla presentazione dell'elenco delle imprese controllate.

<sup>50</sup>Rapporto, p. 26.

<sup>51</sup> Rapporto, p. 27.

<sup>52</sup> Vedi es. I. Schöman, *Transnational collective bargaining: in search of a legal framework*, in T. Jaspers (ed.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Brussels, ETUI, 2012, pp. 223-224.

sarebbe necessario stabilire dei meccanismi di controllo e di valutazione. Una soluzione possibile consiste nell'insediare organi ad hoc preposti alla verifica del rispetto dell'accordo da parte delle entità esterne. In secondo luogo, l'impresa transnazionale può vedersi nell'obbligo di informare i suoi fornitori sulle norme del TCA incoraggiandoli ad applicarle. In terzo luogo, può essere lasciata alle parti sociali. La seconda soluzione (informare ed incoraggiare) garantisce un livello di protezione e sembra essere la più realistica. Ovviamente, le parti sociali possono rafforzare la protezione chiedendo ai terzisti di applicare i TCA (diritti fondamentali) come condizione per avviare una collaborazione commerciale. In ogni caso, sarebbe possibile introdurre la clausola di *opt-in* per terzisti e fornitori. L'esistenza di questa clausola consentirebbe alle entità esterne di dichiarare la loro conformità con le norme contenute nel TCA

### ***Composizione della delegazione trattante***

In linea generale, i TCA vengono negoziati dalla direzione centrale di un'impresa transnazionale (in pratica dal dipartimento risorse umane della casa madre)<sup>54</sup>. Le parti possono invitare degli esperti per affrontare i vari aspetti della negoziazione.

Il numero di rappresentanti dovrebbe rispecchiare le circostanze dei casi specifici e le esigenze delle parti sociali. In linea di principio, i membri della delegazione trattante di parte datoriale dovrebbero essere autorizzati dalla società madre. Per quanto riguarda i requisiti dei membri della delegazione trattante (relativi ad esempio alla loro posizione, alle funzioni e alle competenze), è sufficiente garantire che siano in possesso delle opportune autorizzazioni. La società può essere rappresentata dai suoi lavoratori nonché da altre persone munite di delega (ad esempio un esperto in materia di relazioni industriali). In ogni caso, la designazione può essere valutata dal punto di vista della buona fede dimostrata dalle parti (che dovrebbe essere un principio generale della contrattazione collettiva<sup>55</sup>). La decisione può disciplinare i requisiti formali riguardanti tale autorizzazione.

### ***Ambito di applicazione dell'accordo***

La conclusione di un TCA deve essere preceduta dalla definizione dell'ambito di applicazione ad aziende e lavoratori. La decisione può prevedere che le parti debbano indicare le aziende (unità) vincolate all'interno del gruppo. Tale informazione potrebbe essere inserita in un'appendice all'accordo contenente l'elenco delle filiali che sono coperte dall'accordo<sup>56</sup>. Di conseguenza, le norme che scaturiscono dall'accordo si applicano a tutti i lavoratori impiegati nelle filiali coperte dallo stesso, salvo disposizione contraria. Gli accordi riguardanti argomenti specifici (ad esempio le ristrutturazioni) possono essere limitati alle unità dell'impresa transnazionale direttamente coinvolte<sup>57</sup>.

Un ulteriore problema è costituito dall'applicazione dei TCA a fornitori e terzisti, che non dipendono né dalla direzione centrale e né dalle filiali. In linea di principio, la direzione centrale e le filiali non

---

<sup>53</sup> Rapporto, p. 39.

<sup>54</sup> Cfr. es. B. Gernigon, A. Odero, H. Guido, *ILO Principles concerning Collective Bargaining*, International Labour Review 1/2000, p. 43.

<sup>55</sup> Rapporto, p. 28.

<sup>56</sup> Cfr. Rapporto, p. 27.

possono esercitare nessuna influenza sulle aziende subappaltatrici e non hanno il mandato per negoziare a loro nome. Di conseguenza, l'obbligo di osservare norme specifiche in materia di lavoro sarebbe introdotto (nella misura del possibile) attraverso dei contratti commerciali. La decisione può altresì prevedere che le entità aventi un rapporto commerciale con la società siano obbligate a seguire le norme contenute nell'accordo (una delle possibilità contemplate – vedi sopra). Ciò porterebbe all'effettiva estensione dell'ambito di applicazione (applicazione indiretta). E' possibile prevedere delle sanzioni (compresi i danni e le penalità contrattuali) per spingere le imprese a rispettare gli obblighi del TCA. Per le aziende subappaltatrici potrebbe essere previsto l'obbligo di comunicare le condizioni contrattuali applicate ai loro lavoratori. Si potrebbe distinguere tra contratti commerciali presenti e futuri. In linea generale, la direzione centrale e le filiali non possono modificare i contratti in essere. La questione da esaminare riguarda la coerenza con il diritto civile e commerciale (anche a livello nazionale). Esistono ulteriori possibilità di coinvolgere fornitori e terzisti che possono essere invitati a partecipare alle negoziazioni e diventare parte dell'accordo. Essi hanno, altresì, la possibilità di concedere l'autorizzazione a negoziare a loro nome. Entrambe le soluzioni sono poco probabili. Un'ulteriore possibilità è rappresentata dalla clausola *opt-in* contenuta nel TCA e rivolta a terzisti e fornitori. Di conseguenza la decisione potrebbe stabilire una procedura volontaria per le filiali da coinvolgere. Se la decisione stabilisce l'obbligo di informare e di incoraggiare i fornitori e i terzisti a seguire le norme derivanti dai TCA, essi sono interessati indirettamente dalle disposizioni in oggetto (poiché non rientrano nell'ambito di applicazione in senso stretto).

Parimenti, la direzione centrale può richiedere di allegare un elenco di fornitori e di terzisti vincolati dagli obblighi contrattuali derivanti dall'accordo quadro europeo in questione. L'elenco deve essere confermato dai sindacati. Per le aziende subappaltatrici l'ambito di applicazione dovrebbe evolversi in seguito alla conclusione di nuovi contratti che prevedono l'obbligo di rispettare le disposizioni stabilite in un accordo quadro europeo (pena la rescissione dei contratti). La direzione centrale potrebbe essere obbligata ad aggiornare l'elenco dei terzisti e dei fornitori interessati dall'accordo. In pratica, il rispetto di questo obbligo potrebbe rivelarsi difficile.

Sarà, altresì, necessario valutare la risposta da dare a fronte di un'eventuale modifica dell'assetto societario dell'impresa transnazionale. La decisione dovrà definire se le imprese che escono dal perimetro dell'impresa transnazionale hanno il diritto di interrompere l'applicazione dell'accordo. Un ulteriore problema riguarda l'estensione dell'ambito di applicazione dei TCA (a nuove filiali). La decisione può stabilire se l'estensione è automatica<sup>58</sup> o se è necessario l'avvio di negoziazioni caso per caso. La prima soluzione sottolinea la volontà delle parti sociali di migliorare le condizioni di lavoro degli addetti ed è particolarmente utile per tutelare i lavoratori che non sono rappresentati dal sindacato (la densità sindacale varia in modo significativo da paese a paese). La seconda possibilità pone enfasi sulla libertà di negoziazione, lasciando un margine di manovra alle parti. La modifica automatica dovrebbe essere integrata dall'obbligo di emendare il contenuto dell'appendice (elenco delle filiali). L'alternanza può essere introdotta mediante accordo. Ciò comporterebbe l'avvio di negoziazioni tra le parti sociali. Un'alternativa potrebbe essere la modifica introdotta per via unilaterale dall'impresa (direzione centrale). Nel dubbio, i sindacati potrebbero essere autorizzati a

---

<sup>57</sup> L'ambito soggettivo di applicazione dovrebbe evolversi in virtù della legge (es.: dopo un determinato periodo successivo alla presentazione delle informazioni). Le nuove filiali dovrebbero beneficiare di un periodo di transizione per l'adeguamento delle loro norme interne alle disposizioni del TCA.

presentare un reclamo relativo alle modifiche derivanti dalla fuoriuscita di un'entità organizzativa dal gruppo.

La decisione può stabilire l'obbligo per l'impresa di distribuire il testo dell'accordo a tutte le aziende coperte dal TCA. Inoltre, la decisione può stabilire una procedura (volontaria) di verifica dell'applicazione del TCA. Ad esempio, le filiali sarebbero obbligate a riferire circa l'attuazione dell'accordo (mediante una relazione). Dall'altro canto, la direzione della casa madre potrebbe essere autorizzata o invitata a monitorare il funzionamento dell'accordo. Un'ulteriore proposta è quella di stabilire come requisito iniziale, per consentire ad un'impresa transnazionale di sottoscrivere un TCA, quello di comunicare i meccanismi di controllo esercitato dalla società madre sulle altre entità<sup>59</sup>.

### ***La posizione dei datori di lavoro***

La conclusione di un TCA crea tutta una serie di problemi per la direzione centrale e le filiali. Dal punto di vista della direzione centrale, i TCA possono essere visti come un'ulteriore fonte di obblighi (dopo quelli derivanti dagli accordi aziendali, di categoria e dagli accordi per la partecipazione dei lavoratori). In molti casi, non vi è un interesse a predisporre dei meccanismi legati all'occupazione. Inoltre, in alcuni paesi la legislazione concede uno spazio molto esiguo alle parti sociali. I contratti collettivi possono contenere soltanto delle disposizioni più favorevoli per i lavoratori e l'elenco delle deroghe è relativamente breve. Ultimo ma non da meno, le imprese sfruttano a loro vantaggio le differenze nelle condizioni di lavoro. Le loro attività vengono delocalizzate nei paesi dove la manodopera è meno costosa. Inoltre, le filiali possono essere scettiche nei confronti dei TCA, che sono negoziati ad un livello superiore e possono comportare ulteriori costi e oneri amministrativi. A questo vanno aggiunti i cambiamenti significativi derivanti dall'allargamento dell'UE e dalla crisi economica. Di conseguenza, la domanda da porsi è la seguente: che cos'è vantaggioso per le aziende e per i datori di lavoro?

Innanzitutto, le negoziazioni riguardanti i TCA costituiscono una nuova piattaforma di dialogo sociale. Il che è particolarmente importante nei paesi dove la contrattazione collettiva è afflitta da una crisi profonda o è quasi inesistente (paesi dell'Europa Centrale ed orientale). L'avvio del dialogo con i sindacati rappresenta un'opportunità da cogliere. In secondo luogo, le negoziazioni possono offrire un sistema di "preallerta" per individuare un problema che interessa diversi livelli. In terzo luogo, i TCA possono essere utili nel preparare il processo di ristrutturazione. In quarto luogo, la conclusione di un accordo può essere importante per l'immagine dell'impresa (e di conseguenza utile nei rapporti commerciali). Infine, le filiali ricevono un insieme di norme direttamente applicabili, che scongiura eventuali accuse di disparità di trattamento.

---

<sup>58</sup> I. Schöman, *Transnational collective bargaining: in search of a legal framework*, in T. Jaspers (ed.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Brussels, ETUI, 2012, p. 221; Rapporto, p. 27.

## **EFFETTI GIURIDICI DIRETTI DEI TCA: A CHE PUNTO SIAMO E DOVE VOGLIAMO ARRIVARE?**

*Prof. Giovanni Orlandini, Università degli Studi di Siena*

### ***Premessa 1: ordinamento statale e ordinamento intersindacale***

Per inserire l'argomento degli effetti giuridici del TCA nel contesto adeguato, è utile spiegare la distinzione tra 'ordinamento intersindacale' e 'ordinamento statale', ispirato al pensiero di due studiosi italiani. Gino Giugni ha elaborato questi concetti nel 1960, partendo dalla teoria della varietà dei sistemi giuridici di Santi Romano.

L'ordinamento intersindacale' poggia sulle norme che sono decise dalle parti sociali nell'ambito della contrattazione collettiva. Il riconoscimento reciproco tra le parti sociali implica che esse sono vincolate da tali norme. In altri termini, le regole vengono applicate senza l'intervento dello Stato. Inoltre, la composizione delle controversie è affidata a meccanismi stragiudiziali stabiliti in precedenza dalle parti. Nonostante ciò, i sindacati mantengono il diritto di sciopero come ultima risorsa per garantire l'autenticità della negoziazione e il rispetto delle regole stabilite.

L'ordinamento statale e quello intersindacale possono coesistere ed incrociarsi in diversi modi, in quanto le norme fissate dalla legge rafforzano e non limitano l'autonomia delle parti sociali nel creare delle norme vincolanti. In altri termini, le norme dello Stato hanno la possibilità di incoraggiare l'autonomia collettiva predisponendo un quadro giuridico (procedurale) che agevola il dialogo tra le parti sociali.

Il sistema giuridico della UE può fare propria la distinzione dell'ordinamento statale e dell'ordinamento intersindacale: le norme europee (primarie e secondarie) possono coesistere con le norme derivanti dalla contrattazione e dal dialogo tra le parti sociali europee. Per applicare queste norme, non è necessario il loro recepimento attraverso una direttiva europea (in base al modello definito nel Titolo X del TFUE), soprattutto se si tratta di questioni a livello aziendale.

Le norme europee possono svolgere una funzione promozionale incoraggiando il dialogo tra le parti sociali europee e l'applicazione del prodotto finale (l'accordo frutto della negoziazione) ad opera delle parti sociali nazionali.

Nel discutere gli "effetti giuridici" di un TCA (in senso stretto), l'ordinamento di riferimento è quello statale. Mentre, se parliamo di ordinamento intersindacale, la questione verte sull'"efficacia" delle regole (stabilite dalle parti sociali mediante la negoziazione) e non sul loro effetto giuridico. Nelle pagine successive, affronteremo nel dettaglio alcune questioni di natura giuridica. I problemi esistenti devono essere oggetto di ulteriore analisi; anche se essi non sminuiscono il valore di un atto legislativo UE teso a disciplinare i TCA. Tale opportunità deve essere colta per promuovere l'autonomia collettiva a livello europeo. In questo contributo, mi soffermerò in primis sulla disanima delle questioni prettamente giuridiche per passare alla prospettiva dell'ordinamento intersindacale che ci consente di superare gli ostacoli dell'ordinamento giuridico dello Stato.

## ***Premessa 2: effetti 'giuridici' e 'diretti'***

E' necessario chiarire cosa si intende per effetti giuridici di un TCA e spiegare la differenza tra (1) effetti 'giuridici (e vincolanti)' e (2) 'effetti diretti'.

1. 'Effetto giuridico (e vincolante) si riferisce ad una nozione di carattere più generale: si tratta di un effetto giuridico che vincola (in qualsiasi misura) un individuo, indipendentemente dalle norme che disciplinano l'effetto giuridico stesso. Di solito, i TCA producono da soli degli effetti giuridici indipendentemente dall'adozione di un quadro giuridico opzionale (OLF).

2. 'Effetto diretto' è un concetto sviluppato nell'ambito del sistema giuridico europeo. Si tratta degli effetti prodotti da un insieme di norme europee (derivanti dalle fonti secondarie e primarie), che sono vincolanti nei sistemi giuridici degli Stati membri (con la conseguente creazione di diritti e doveri per le persone fisiche e giuridiche). L'effetto diretto viene prodotto senza che lo stato membro intervenga con l'adozione di misure nazionali. In effetti, la norma europea con effetto diretto prevale sulla fonte giuridica nazionale pertinente, che cessa di essere applicata. I regolamenti e le decisioni hanno un effetto diretto, mentre le direttive, hanno un effetto verticale diretto (unicamente sugli stati membri e sulle autorità pubbliche) poiché le disposizioni in esse contenute sono incondizionate e sufficientemente chiare e precise, anche in caso di mancato recepimento da parte dello Stato membro entro il termine prescritto.

Che cosa significa attribuire effetti diretti ai TCA? Significa che la firma di un TCA a livello europeo è sufficiente per essere riconosciuto come un accordo collettivo vincolante a livello nazionale, anche se il TCA in questione deroga al contratto collettivo nazionale (a livello settoriale, locale e aziendale). Di conseguenza, l'esistenza del TCA fa sì che esistano diritti e doveri tra la filiale, i rappresentanti dei lavoratori (a seconda del sistema di relazioni industriali), la direzione ed i singoli lavoratori. Di conseguenza, qualora una delle parti non rispettasse il TCA, il datore di lavoro, i rappresentanti nazionali dei lavoratori e i singoli lavoratori possono applicarlo (e invocarne la validità davanti ad un tribunale nazionale), anche in assenza della firma di un accordo nazionale di recepimento.

Inoltre, gli effetti diretti dei TCA devono essere discussi per risolvere una questione controversa tra i TCA e i livelli della contrattazione collettiva, segnatamente rispetto agli accordi di secondo livello. Se non viene inserita una clausola di non regressione, l'effetto diretto andrebbe considerato esclusivamente per le disposizioni più favorevoli (vedi relazione di Sylvaine Laulom).

La maggior parte dei TCA esistenti produce "effetti giuridici: ovviamente ci riferiamo a quei TCA che contengono disposizioni sufficientemente chiare e che non sono una mera dichiarazione d'intenti. Tali disposizioni hanno un impatto sulla sfera giuridica delle parti firmatarie – seppur in modo diverso – nonché sulle persone da esse rappresentate. Tali effetti dipendono, però, dalle scelte fatte dalle parti a livello transnazionale (procedura seguita) e in un secondo momento (dopo la firma del TCA), dalle leggi nazionali e le norme internazionali di diritto privato (vedi Van Hoek, A. and Hendrickx, F., *International private law aspects and dispute settlement related to transnational company agreements*, Bruxelles, 2009). In presenza di queste condizioni, i TCA generano degli effetti disomogenei e imprevedibili.

## ***Le procedure delle federazioni sindacali europee***

Le federazioni sindacali europee (FSE) hanno adottato delle procedure specifiche (molto simili tra loro) per negoziare i TCA, che definiscono i criteri per la selezione della delegazione trattante, legittimata da

un mandato conferito dai sindacati nazionali. Le procedure esistenti per il conferimento del mandato (ispirate dalla FEM, oggi IndustriAll) coinvolgono soltanto la parte sindacale. Tuttavia, il loro valore consiste nell'accrescere la certezza delle norme procedurali, poiché le FSE non possono negoziare se la procedura non viene applicata. Per ridurre l'incertezza, la procedura dovrebbe diventare la base per un accordo tra le parti sociali a livello europeo, in particolare con le associazioni di parte datoriale.

Se consideriamo gli effetti prodotti dai TCA, le procedure delle FSE non rappresentano una soluzione per l'assenza di omogeneità tra i vari stati membri. In effetti, il TCA necessita di una sorta di recepimento a livello nazionale da parte degli interlocutori sociali. Qualora il TCA non venisse riconosciuto come accordo collettivo nell'ordinamento giuridico nazionale, sarà impossibile farlo rispettare in caso di inadempienza di una delle parti (filiali, organi di rappresentanza sindacale, lavoratori). Al contrario, se il TCA viene recepito mediante un accordo a livello nazionale, esso produrrà degli effetti distintivi nel sistema giuridico nazionale. In caso di recepimento, la fonte di diritti e doveri delle parti (sia collettivi che individuali) non è il TCA ma bensì l'accordo di recepimento che a sua volta è coperto dalle pratiche e dalle leggi nazionali.

In conclusione, se vogliamo superare l'incertezza degli effetti del TCA, la definizione delle norme di negoziazione non può essere affidata unicamente alle parti sociali (anche quando le parti sociali concordano in tutto). La procedura di conferimento del mandato, sebbene non riesca a garantire l'effetto diretto del TCA, rafforza l'effetto giuridico a motivo del mandato assegnato alle FSE. Le parti sociali nazionali dovrebbero essere tenute ad applicare il TCA in virtù del mandato ricevuto (di qui gli effetti giuridici prodotti dal TCA). Tuttavia rimane da vedere ciò che accade qualora le parti nazionali non applicassero l'accordo o lo facessero andando oltre quanto previsto dal mandato. Ovviamente, se esistesse un meccanismo comune per la soluzione delle controversie a livello transnazionale, ci sarebbero meno problemi legati all'incertezza degli effetti giuridici.

### ***La soluzione eteronima: dal rapporto Ales e Rodríguez al rapporto Sciarra***

Per superare le incertezze causate da una regolamentazione "autonoma" dei TCA, si è fatta strada l'idea di sviluppare una soluzione "eteronima", basata su un atto comunitario (sostenuta altresì dalle Istituzioni europee). La Commissione europea ha sollecitato la definizione di due proposte, che sono state accompagnate da due relazioni che affrontano in profondità la questione (Ales *et al.*, *Transnational collective bargaining: past, present and future*, Brussels, 2006; Rodríguez *et al.*, *Study on the characteristic and legal effects of agreements between companies and workers' representatives*, Brussels, 2012). Che cosa possiamo imparare ?

Una soluzione radicale è stata esclusa fin dall'inizio, in quanto politicamente insostenibile. La soluzione radicale consisterebbe nell'adozione di un quadro giuridico, come un regolamento o una direttiva, volto a garantire effetti diretti e omogenei, in tutti gli stati membri, derivanti da TCA sottoscritti al termine di una procedura negoziale a livello europeo. Pur trattandosi di un quadro giuridico opzionale, questa soluzione non è fattibile poiché comporterebbe un cambiamento della struttura e delle norme che disciplinano i sistemi di contrattazione collettiva e di rappresentanza dei lavoratori nei sistemi giuridici nazionali. Inoltre, si possono addurre valide argomentazioni per mettere in discussione la competenza della UE ad adottare un atto di questa natura, poiché avrebbe un impatto sul diritto di associazione, che rientra nella competenza esclusiva degli Stati membri (ai sensi dell'articolo 153.5 del TFEU).

Le proposte contenute nelle relazioni Ales e Rodríguez sono più moderate. Entrambi i documenti propongono l'adozione di una direttiva per definire un quadro giuridico opzionale. Le parti che

intendono avviare una negoziazione transnazionale possono decidere se aderire o meno al quadro giuridico. La direttiva sancisce l'obbligo per gli Stati membri di adottare, nel sistema giuridico nazionale, la procedura di applicazione dei TCA sviluppati a livello europeo. In entrambe le proposte, gli effetti giuridici dei TCA sono la conseguenza di un atto di recepimento di livello nazionale: una "decisione della direzione" (Ales), o un 'accordo di adesione' a livello aziendale, che potrebbe coinvolgere un'istanza di negoziazione *ad hoc* (Rodríguez). Di conseguenza, il TCA diventa giuridicamente vincolante, seppur indirettamente (a motivo dell'applicazione dell'atto di recepimento) e non direttamente (come conseguenza diretta della firma del TCA). Gli effetti giuridici non sono omogenei, poiché l'atto di recepimento (o l'accordo) è disciplinato dalla legislazione nazionale; di conseguenza i suoi effetti giuridici derivano dalla legislazione nazionale pertinente. Quali effetti? Secondo la proposta di Rodriguez, si tratta degli stessi effetti degli accordi nazionali di secondo livello. La proposta di Ales sostiene che il contenuto dei TCA dovrebbe essere recepito mediante una decisione della direzione della filiale; gli effetti dipenderebbero dalla legislazione nazionale.

Entrambe le proposte di Ales e Rodriguez sostengono che né il quadro giuridico opzionale né i TCA avrebbero effetti diretti. Le soluzioni meno radicali presentano il vantaggio di rendere vincolanti i TCA, rispettando al contempo i sistemi giuridici nazionali: l'effetto del TCA viene stabilito da ogni sistema giuridico nazionale. Per quale motivo continuano a rappresentare un miglioramento rispetto alla situazione attuale (regolamento autonomo)? Il TCA produrrebbe degli effetti in ogni Stato membro e al contempo gli stessi effetti avrebbero una base giuridica più solida (a motivo del recepimento del quadro giuridico negli ordinamenti nazionali). L'atto di recepimento è semplice e non richiede l'avvio di nessuna negoziazione: il TCA verrebbe semplicemente "copiato" in un atto, riconosciuto e coperto dalla legislazione nazionale, che è vincolante per entrambe le parti. Poiché la procedura di recepimento del TCA (ovvero la "copia" del contenuto del TCA) si basa sulla legislazione nazionale (ossia sulla legislazione che recepisce la direttiva), le norme di trasposizione risultano vincolanti per gli attori nazionali.

Rimangono dubbi riguardanti il rispetto del TCA: come garantire l'applicazione del TCA nell'ordinamento nazionale? Cosa succede in caso di omessa o erronea applicazione? La relazione Rodriguez fa riferimento ai rimedi giuridici nazionali (comprese le soluzioni stragiudiziali, se esistenti), mentre la relazione Ales non affronta la questione. Teoricamente, visto che il quadro giuridico opzionale viene adottato mediante una direttiva, lo Stato membro dovrebbe fare in modo che il TCA generi degli effetti diretti nei sistemi giuridici nazionali. Tuttavia, nessuna delle due relazioni propone di imporre tale obbligo alla filiale e/o alle parti sociali, poiché ciò andrebbe a toccare i sistemi nazionali delle relazioni industriali. Di conseguenza, la questione rimane irrisolta.

Le parti sociali ritengono che l'eventuale adozione di un quadro giuridico opzionale mediante una direttiva sia troppo invasivo dei sistemi nazionali. Il recepimento della direttiva potrebbe mettere in discussione la struttura e il funzionamento dei sistemi nazionali delle relazioni industriali, quale conseguenza della necessaria garanzia di applicare i TCA (tuttavia, nessuna delle relazioni segnala in modo esplicito queste motivazioni). Inoltre, le proposte rendono l'effetto giuridico dipendente dall'atto di trasposizione nazionale, che non evita i rischi dell'incertezza e le diversità dell'applicazione dei TCA.

Le proposte contenute nelle relazioni di Ales e Rodriguez non sciolgono il nodo degli effetti diretti del TCA: il quadro giuridico opzionale dovrebbe raggiungere la *'certezza giuridica'* rispetto agli effetti del TCA (fornendone gli effetti diretti), rispettando il principio di sussidiarietà e dell'autonomia collettiva delle parti sociali. La relazione Sciarra (Sciarra S., Fuchs M., Sobczak A., *Optional Legal Framework for*

*Transnational Company Agreements*, Brussels, 2014) mira a conciliare questi due obiettivi apparentemente “contradittori”. Come?

L’idea è quella di adottare un quadro giuridico opzionale mediante una decisione basata sull’articolo 152 del TFUE ‘*obbligatorio in tutti i suoi elementi*’ che ‘*crea degli obblighi per gli stati membri e per gli agenti negoziali*’; ‘*gli obblighi comporteranno il riconoscimento del carattere giuridicamente vincolante dei TCA, e in particolare della funzione normativa*’. La Decisione dovrebbe stabilire le norme principali della negoziazione, che (alla stregua del modello di IndustriAll) sono basate sul pieno mandato assegnato agli attori europei dalle parti nazionali. L’iter negoziale non contempla nessun atto di recepimento (decisioni della direzione, accordo tra le parti nazionali o istanze nazionali di negoziazione). Di conseguenza, questa proposta contiene due elementi che consentirebbero di superare le criticità finora evidenziate: la fonte di diritto comunitario (una decisione e non una direttiva) e lo strumento giuridico del mandato della delegazione trattante (che renderebbe superfluo l’atto di recepimento).

### ***Effetti della decisione ed effetti del TCA***

La decisione renderebbe il TCA direttamente vincolante (per tutti gli attori nazionali) negli ordinamenti giuridici degli stati membri, ai sensi delle norme di ogni sistema nazionale (ovvero senza imporre cambiamenti alle strutture contrattuali e ai sistemi nazionali di rappresentanza dei lavoratori). Di qui l’esigenza di concentrarsi sulla natura e l’efficacia della decisione, per capire se e in quale misura (a differenza del regolamento e della direttiva) questo atto legislativo può rendere un TCA produttivo a tali effetti.

In primis, la decisione ha un effetto diretto, per cui non necessita di alcun atto di recepimento da parte dello stato membro per produrre gli effetti giuridici all’interno di un sistema giuridico nazionale. Tuttavia, ciò non significa che il TCA abbia un effetto diretto automatico per essere stato negoziato e sottoscritto sulla base della procedura definita attraverso la decisione.

Per un ulteriore chiarimento, è utile analizzare gli accordi quadro derivanti dal TFUE, che sono disciplinati dalle norme primarie vincolanti per gli Stati membri. Tali accordi generano effetti giuridici all’interno dell’ordinamento nazionale se sottoscritti nel rispetto della procedura (sancita dagli articoli 154-155), in quanto il loro recepimento avviene mediante una “decisione” (praticamente una Direttiva) del Consiglio. Gli effetti giuridici nell’ordinamento nazionale sono basati sulla legge europea. Gli accordi “autonomi” non sono recepiti dal Consiglio e creano degli effetti giuridici quando vengono attuati “secondo le procedure e le prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri” (Articolo 155.2 TFUE). Il fatto di essere previsti nel Trattato non genera nessuna conseguenza sui loro effetti. In altre parole, poiché il Trattato non si pronuncia in merito alla loro efficacia, l’assenza di una legge a livello nazionale, che attribuisce effetti giuridici agli accordi, implica che la loro attuazione dipende in toto dalla volontà delle parti sociali di attuarli a livello nazionale.

In linea generale, l’adozione di una fonte europea, con effetto diretto volta ad inquadrare le regole negoziali dei TCA non dice nulla sugli effetti giuridici prodotti dai TCA. E’ importante capire se e come è possibile avere dei TCA con effetto diretto nei sistemi giuridici nazionali, mediante una decisione.

La decisione è una fonte UE caratterizzata da diversi aspetti ambigui, che aumentano con il Trattato di Lisbona (che ne ha migliorato le funzioni) e che sono stati ampiamente dibattuti dagli studiosi. La decisione ha un effetto diretto come il regolamento, ma si tratta di un atto individuale rivolto ad una o più parti specifiche. L’effetto diretto consiste nell’obbligo imposto sul destinatario: per questo motivo

gli studiosi italiani lo comparano ad un “atto amministrativo” adottato dalle autorità pubbliche. Il destinatario può essere un soggetto privato o uno o più stati membri. La decisione ha un effetto vincolante soltanto per i soggetti ai quali è rivolta. Quando essa è rivolta agli stati membri (soprattutto se a tutti gli stati membri) diventa difficile distinguerla dal regolamento o dalla direttiva. Inoltre la decisione può anche omettere di specificare il destinatario quando riguarda la creazione di organi europei o aspetti istituzionali (ad esempio la decisione 98/500/CE sui comitati di dialogo sociale). Tuttavia, anche in questa fattispecie, l’effetto diretto non riguarda gli effetti che essa produce negli ordinamenti giuridici nazionali, poiché si tratta di un “effetto diretto” nel sistema giuridico dell’UE (attività degli organi e del sistema istituzionale).

Quale tipo di decisione è necessaria per il quadro giuridico opzionale?

Opzione 1. La prima opzione è da escludere: in quanto le parti sociali nazionali potrebbero essere le destinatarie della decisione. Tra le argomentazioni a sostegno di questa tesi segnaliamo l’impossibilità di notificare la decisione ad ogni singolo attore potenzialmente coinvolto nella negoziazione del TCA. Di conseguenza la decisione non impone nessun obbligo ad attuare ed a rispettare il TCA.

Opzione 2: la seconda opzione possibile è quella di una decisione rivolta agli stati membri che impone l’obbligo di garantire gli effetti diretti dei TCA e che presenta diverse criticità. A) Si va oltre la funzione propria della decisione che, nella fattispecie, equivarrebbe a quella della direttiva. Il che ci pone di fronte alle stesse problematiche delle proposte Ales e Rodriguez. B) Un volta adottata, la decisione dovrebbe chiarire il tipo di effetto diretto che il TCA genera in ogni stato membro. Una possibile soluzione al problema consiste nel definire il TCA come un accordo avente effetto diretto senza aggiungere ulteriori chiarimenti, ossia senza spiegare il tipo di effetto giuridico ma facendo un semplice riferimento agli strumenti esistenti nel sistema giuridico nazionale (leggi, norme e prassi). Questa soluzione richiama quella utilizzata in diverse occasioni dal legislatore europeo per affrontare le questioni legate al lavoro. Ad esempio, la nozione di “lavoratore” ricorre in diverse direttive (Direttiva 2002/14 sui diritti di informazione e di consultazione; la direttiva 1996/71 sul distacco dei lavoratori, ecc.), ma il significato di questo concetto dipende dai sistemi giuridici nazionali. Apparentemente, la stessa argomentazione potrebbe essere adottata per il quadro giuridico opzionale, ma in realtà non è così. In effetti, la situazione è del tutto diversa poiché gli ordinamenti giuridici nazionali non disciplinano i TCA. Non esiste un concetto nazionale di TCA e di conseguenza non ha senso fare un semplice rimando alle leggi e prassi nazionali. Tocca al legislatore europeo definire gli effetti prodotti dal TCA. Di conseguenza, i sistemi giuridici nazionali dovrebbero essere modificati per garantire che i TCA producano tali effetti.

Opzione 3. Secondo la relazione Sciarra, la decisione dovrebbe essere rivolta agli Stati membri, senza interferire nell’autonomia collettiva delle parti sociali “nazionali”, poiché *‘essi svolgono un ruolo ausiliare di sostegno alle delibere collettive. Gli stati potrebbero altresì incoraggiare le buone prassi relative alla conclusione e all’applicazione dei TCA nonché alla mediazione’*. Alcuni obblighi da imporre agli stati membri potrebbero essere: la definizione di linee guida e di indicatori, il monitoraggio, la promozione della mediazione, i resoconti alla Commissione e lo scambio di buone prassi tra gli stati membri. Si esclude l’obbligo imposto agli stati membri di adottare atti/regolamenti per garantire l’attuazione e il rispetto dei TCA, poiché sarebbe in contraddizione con il rispetto delle tradizioni nazionali e l’autonomia collettiva delle parti sociali. Di conseguenza, l’attuazione e il rispetto dei TCA nell’ordinamento giuridico nazionale possono essere ottenuti mediante i meccanismi di attuazione non vincolanti. Questa opzione è compatibile con l’opzione 4 di seguito indicata.

Opzione 4. Lo strumento giuridico più adeguato per un quadro giuridico opzionale sarebbe una decisione non rivolta a destinatari specifici. Nella fattispecie, verrebbe definita una procedura negoziale e non un'istanza di negoziazione, come previsto per il comitato creato dalla Decisione 500/1998. Il confronto con la decisione 98/500 non regge per un ulteriore motivo: il quadro giuridico opzionale avrebbe uno scopo del tutto diverso, poiché il TCA contiene regole che influenzano i sistemi giuridici nazionali (in effetti, questo tipo di decisione non rimarrebbe a livello europeo). Si tratterebbe quindi di un tipo "ibrido" di decisione che, apparentemente, non ha nessun precedente nel sistema giuridico europeo.

L'adozione di una decisione di questa natura ci spinge a porre la seguente domanda: gli effetti diretti dei TCA possono essere basati su una decisione che è rivolta agli stati membri e non alle parti sociali? La risposta sembra essere negativa. Questo tipo di decisione non fa altro che inquadrare una procedura che coinvolge le parti sociali europee e non è in grado di fornire un effetto direttamente vincolante del TCA sulle parti sociali nazionali. Il regolamento è lo strumento in grado di produrre questi effetti di carattere generale negli stati membri. La decisione può riferirsi semplicemente agli effetti che, ai sensi della legislazione nazionale, segue la procedura in essa descritta.

Per concludere, se scegliamo l'opzione 4 (insieme all'opzione 3), scelta auspicabile da una prospettiva prettamente giuridica, non ha senso dichiarare nella decisione che i TCA hanno un effetto giuridico diretto, poiché quest'ultimo non può discendere da una decisione, perchè è (potenzialmente) la conseguenza della procedura adottata con la decisione. A questo punto sorge un'ulteriore domanda: gli effetti diretti dei TCA dovrebbero essere basati sulla procedura di negoziazione stabilita dalla decisione, in altre parole sulla procedura di assegnazione del mandato. E' fattibile?

### ***Effetti giuridici derivanti dalla procedura: il mandato di negoziazione***

Se scegliamo il mandato come strumento giuridico per garantire gli effetti diretti, dobbiamo porci la domanda seguente. Se è vero che i TCA, firmati nel rispetto della procedura per l'attribuzione del mandato, devono essere rinegoziati o almeno recepiti a livello nazionale, al fine di ottenere tutti gli effetti giuridici nel sistema giuridico nazionale, per quale motivo ciò non potrebbe essere vero per i TCA conclusi sulla base del quadro giuridico opzionale adottato mediante una decisione UE?

Il mandato, non la decisione, determina gli effetti dei TCA. L'unico scopo della decisione è quello di regolare la pratica in modo più omogeneo e rigoroso. Ciò nondimeno, la decisione non può modificare o estendere gli effetti del mandato (così come non può imporre gli effetti giuridici dei TCA all'interno degli stati membri), che sono disciplinati dalla legislazione nazionale applicabile.

Ritorniamo al punto iniziale della nostra riflessione, ossia chiarire gli effetti giuridici che scaturiscono dal rispetto della procedura negoziale e, segnatamente, dal mandato assegnato dalle parti sociali ai firmatari.

Stando al rapporto Sciarra, possiamo pensare che le parti firmatarie sono, per la parte datoriale, il rappresentante legale della sede centrale dell'impresa transnazionale a nome delle filiali; per la parte sindacale, le federazioni sindacali europee che agiscono a nome delle federazioni nazionali. Quali sono gli effetti giuridici generati negli stati membri da un TCA concluso sulla base di questa procedura di mandato? E' possibile prevedere questi effetti? E viste le loro caratteristiche, possono essere considerati effetti diretti ?

Stando alla relazione Rodriguez, attraverso il mandato i negoziatori del TCA sono legittimati a rappresentare gli attori nazionali, senza che ciò implichi il riconoscimento del TCA dagli ordinamenti giuridici degli stati membri (motivo per cui la relazione propone “adesione” come strumento giuridico). Queste due tipologie di effetti del TCA e la possibilità che il TCA non produca nessun tipo di effetto in uno stato membro, dipende dall’ordinamento giuridico dello stato. In altre parole, gli effetti giuridici dipendono dalle norme nazionali relative al mandato ed applicate nei sistemi nazionali/specifici di relazioni industriali. Il semplice mandato non è sufficiente per rendere il TCA vincolante e direttamente applicabile nei sistemi giuridici nazionali, nella misura in cui i negoziatori possono, in qualsiasi momento, essere privi della capacità giuridica ai sensi della legislazione nazionale.

Indipendentemente dagli effetti prodotti dal mandato in ciascuno stato membro, dove né la legge né i contratti collettivi menzionano i TCA (i TCA non sono riconosciuti come accordi validi), è inevitabile il conflitto riguardante la norma da applicare nella filiale, a causa della mancanza di coordinamento tra il TCA e la contrattazione collettiva nazionale. Se si crea questo conflitto, il tribunale nazionale sarà chiamato a decidere in base alla legislazione nazionale. Di conseguenza, il TCA potrebbe essere rinegoziato come un accordo valido, gerarchicamente superiore agli accordi esistenti applicati nella filiale. Come sottolinea giustamente Teun Jaspers, ‘[a] *una gerarchia giuridica* [tra TCA e contratti collettivi locali] *non esiste e [...] non c’è nessuna garanzia di applicazione di questo principio in tutti gli stati membri (Effective transnational collective bargaining. Binding transnational company agreements: a challenging perspective, in Schömann I. et al., Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?, Brussels, 2012).*

Se questo fosse vero, si dovrebbe fare una distinzione tra parte obbligatoria e parte normativa del TCA. La prima parte è legata alle clausole procedurali che impongono degli obblighi alle parti sociali nazionali (filiali e sindacati nazionali). Mentre la parte normativa riguarda le clausole che attribuiscono diritti soggettivi ai singoli lavoratori impiegati nella filiale.

In linea di principio, possiamo asserire che la parte “obbligatoria” del TCA vincola le parti firmatarie europee e le parti sociali nazionali, considerando il mandato che li impegna reciprocamente e direttamente. Tuttavia:

- il rispetto del TCA dipende dalla legislazione nazionale. Anche se il TCA produce degli effetti sulla filiale e i sindacati nazionali in virtù del mandato conferito alla FSE, ciò non significa che, ai sensi della legislazione nazionale, i sindacati nazionali (o gli organi di rappresentanza dei lavoratori) possano rivolgersi al giudice per ottenere il rispetto dell’accordo in caso di non applicazione. Può accadere altresì che, a seconda della legislazione nazionale, il mandato produca degli effetti che sono prettamente interni all’associazione dei datori di lavoro, e che la filiale sia responsabile soltanto nei confronti della casa madre. In breve, gli effetti giuridici delle clausole obbligatorie in ogni stato membro non sono prevedibili così come non è possibile prevedere se si potranno far valere le clausole e da e contro chi;
- il conflitto potenziale tra le clausole del TCA e i contratti nazionali (applicati dalla filiale) di categoria, territoriali e aziendali dipende dalle prassi e dalle leggi nazionali. Il mandato di firma a livello europeo non garantisce in nessun modo che le disposizioni del TCA possano prevalere in caso di conflitto con altre clausole contenute nei contratti collettivi nazionali (a qualsiasi livello), sottoscritti in base alle leggi nazionali di uno stato membro (possiamo, in effetti, supporre che i tribunali deciderebbero in senso opposto) ;
- I sindacati nazionali ‘dissenzieri’ che non conferiscono il mandato non sono vincolati (questo significa che il TCA non crea nessun diritto o dovere).

Gli effetti del mandato costituiscono una questione ancor più dibattuta se parliamo di una (possibile) parte normativa del TCA, che attribuisce diritti individuali ai singoli lavoratori.

Il mandato non è lo strumento idoneo per produrre effetti per ogni singolo lavoratore nei vari stati membri, poiché non è in grado di modificare il contratto di lavoro. Ciò è possibile soltanto se il TCA viene recepito mediante un accordo che genera tali effetti sulla base della legge nazionale. L'effetto normativo dipende dalle regole specifiche di ogni sistema di contrattazione collettiva, che non può essere superato dal mandato di negoziazione che si limita a creare un collegamento tra parti sociali nazionali ed europee (e genera effetti giuridici tra di loro).

Visto che (almeno) le filiali sono giuridicamente vincolate in virtù del mandato, possiamo desumere che in ogni stato membro il datore di lavoro è sempre tenuto all'applicazione unilaterale del contenuto del TCA. In altre parole, l'attuazione unilaterale del TCA proposta dalla relazione Ales sarebbe la conseguenza naturale della procedura basata sul mandato. Tuttavia, questa prospettiva solleva alcune questioni di particolare difficoltà, parzialmente evidenziate dalla relazione Rodríguez. In linea di massima e secondo i sistemi giuridici di tutti gli stati membri, l'impresa può impegnarsi in via unilaterale se questo porta ad un miglioramento delle condizioni di lavoro. Il problema nasce quando l'impresa non applica le clausole più favorevoli del TCA ma le condizioni meno favorevoli fissate dal contratto collettivo nazionale o dalle disposizioni generali del diritto del lavoro. Esiste il vincolo per l'impresa di applicare queste clausole, per far sì che la loro attuazione omogenea negli stati membri possa essere garantita, come proposto da Antonio Lo Faro (*Bargaining in the shadows of 'optional framework'? The rise of transnational collective agreements and EU law*, in *Journal of Industrial Relations*, 2012)? Si tratta di una prospettiva prettamente italiana, poiché questo è l'argomento addotto dai tribunali nazionali per favorire l'applicazione degli accordi di secondo livello a tutti i lavoratori, compresi quelli non iscritti ai sindacati firmatari. Senza dubbio, questo argomento non può essere addotto per i sistemi giuridici nazionali più istituzionalizzati, ovvero quando gli accordi aziendali sono disciplinati dalla legge e non sono basati – come in Italia – soltanto sulle norme del codice civile in materia di mandato. Inoltre, in diversi stati membri il TCA è applicabile come un impegno unilaterale. Inoltre, in diversi stati membri, il TCA può essere applicato come impegno unilaterale fintanto che l'impresa non ne decida la cessazione; in altre parole, l'applicazione del TCA dipende dalla volontà del datore di lavoro. Nell'ordinamento giuridico italiano, l'obbligo dell'impresa di applicare l'accordo collettivo unilateralmente è una conseguenza del principio di non-discriminazione, in altri termini l'accordo aziendale è legalmente vincolante per tutti i lavoratori che sono iscritti ai sindacati che hanno firmato l'accordo: questa prescrizione manca nel TCA.

Alla luce di quanto detto, un TCA può essere reso giuridicamente applicabile a livello nazionale sia mediante un atto di recepimento delle parti sociali nazionali (una nuova trattativa o almeno un atto di adesione) o l'intervento dello Stato (legge attuativa) tesa a fornire questo effetto al TCA, sottoscritto nel rispetto della procedura definita a livello europeo; o una legge europea (che influenza direttamente le norme nazionali sulla contrattazione collettiva).

### ***Conclusioni: L'efficacia al posto degli effetti diretti del TCA***

Lo scopo del quadro giuridico opzionale non dovrebbe essere quello di conferire "effetti giuridici diretti" ai TCA. Tale obiettivo non può essere ottenuto mediante un atto (come una decisione) che disciplina semplicemente una procedura negoziale a livello europeo. Un quadro giuridico opzionale dovrebbe, invece, sostenere l'attuazione dei TCA negli stati membri nella maniera più omogenea possibile. Se questo è l'obiettivo, il mandato (rigorosamente disciplinato) ha un'efficacia indubbia.

Tuttavia, al fine di rafforzarne l'effetto vincolante, sarebbe auspicabile includere, tra le parti che emettono il mandato, gli attori legittimati a condurre la contrattazione collettiva di secondo livello nei vari stati membri (ossia un organo elettivo costituito al quale appartiene il legittimo esperto della contrattazione). L'obbligo assunto dalla delegazione che riceve il mandato dovrebbe essere chiaramente definito come il contenuto ed i destinatari individuati in modo preciso ed incondizionato. Ciò dovrebbe costituire un requisito fondamentale per concludere i TCA sulla base del quadro giuridico opzionale; al contrario, le parti potrebbero decidere di astenersi da qualsiasi effetto giuridico e limitare il TCA ad una semplice dichiarazione d'intenti.

Una volta stabilite le regole adeguate per il mandato di negoziazione, risulta inutile, sul piano prettamente giuridico, prevedere una disposizione esplicita nella Decisione sugli effetti giuridici del TCA: il TCA produrrà gli effetti che scaturiscono dalla procedura, ai sensi della legislazione dello stato membro. Ciononostante, se la scelta ricade sulla prospettiva dell'ordinamento intersindacale, la conclusione è diversa. La decisione che adotta il quadro giuridico opzionale deve essere considerata una legge promozionale tesa a rafforzare il livello europeo delle relazioni industriali, mediante il pieno riconoscimento dei negoziatori europei. Gli obblighi che scaturiscono dal TCA si fondano sul reciproco riconoscimento delle parti (a livello europeo e nazionale) e le eventuali controversie dovrebbero essere composte mediante i meccanismi di soluzione delle controversie che non prevedono il ricorso ai tribunali. Si tratta del principale valore aggiunto del quadro giuridico opzionale. Un ordinamento intersindacale adeguato non può esistere senza il diritto ad intraprendere azioni collettive; la sanzione costituisce l'ultima risorsa quando viene meno il riconoscimento reciproco. Come sappiamo, all'interno dell'UE lo sciopero non esiste né a livello giuridico (Articolo 153.5 TFUE), né a quello pratico (relazioni industriali). Tuttavia, questo strumento esiste a livello nazionale, dove, almeno teoricamente (e rispettando i limiti della legislazione nazionale), potrebbe essere utilizzato dalla filiale che non ottempera agli impegni assunti con il TCA o rifiuta di ricorrere al meccanismo per la soluzione delle controversie.

In conclusione, è corretto inserire nel quadro giuridico opzionale l'obbligo delle parti firmatarie di riconoscere reciprocamente, come pienamente vincolanti, le clausole del TCA e garantirne l'applicazione in ogni filiale, senza dover rinegoziare il contenuto. Per quanto riguarda gli effetti che il TCA dovrebbe generare in ogni stato membro, l'opzione più coerente con il principio di sussidiarietà e con l'esigenza di rispettare i sistemi nazionali delle relazioni industriali consiste nel considerare il TCA come un accordo aziendale in base alle leggi e prassi nazionali. Altrimenti, se il TCA è riconosciuto come appartenente ad un livello a sé stante (diverso da quello settoriale o aziendale), la questione dei suoi effetti rimarrebbe insoluta, poiché ogni stato membro dovrebbe decidere come organizzare il livello del TCA e probabilmente, inserire un nuovo livello (quello del TCA) nell'ordinamento giuridico nazionale. Quest'ultima possibilità implicherebbe necessariamente un emendamento dei sistemi nazionali di contrattazione collettiva. Riconoscere che il TCA produce gli stessi effetti dell'accordo di secondo livello risolve fin dall'inizio i problemi di coordinamento con altri accordi collettivi nazionali, poiché il TCA avrebbe la precedenza su (eventuali) clausole conflittuali del contratto collettivo nazionale (a livello settoriale, territoriale e aziendale) applicato dalla filiale, se e nella misura in cui, ciò è definito dalla legge nonché dalle pratiche che disciplinano gli accordi aziendali nei sistemi di relazioni industriali dello stato membro interessato.

La disposizione sul valore giuridico del quadro opzionale potrebbe essere redatta nel modo seguente:

*'Le parti firmatarie riconoscono che il TCA avrà lo stesso valore giuridico dell'accordo aziendale a livello nazionale; avrà la stessa copertura dell'accordo aziendale previsto nell'ordinamento giuridico in questione e dovrà essere rispettato come accordo nazionale di secondo livello. In effetti, seguendo la procedura di mandato, nell'ordinamento giuridico nazionale, i sindacati nazionali e le filiali, che hanno conferito il mandato alle parti sociali europee per negoziare e concludere l'accordo, considerano il TCA come un accordo avente gli stessi effetti dell'accordo aziendale ai sensi delle leggi e delle pratiche nazionali.'*

Pur non riuscendo a garantire gli effetti giuridici diretti negli ordinamenti giuridici nazionali, questo paragrafo ne migliora l'efficacia. Tuttavia, dobbiamo essere consapevoli dei problemi legati al rispetto del TCA che rimangono insoluti qualora una delle parti decidesse di chiederne il rispetto davanti ad un tribunale nazionale.

## **CLAUSOLE DI NON-REGRESSIONE E MIGLIOR COORDINAMENTO TRA TCA E CONTRATTI COLLETTIVI NAZIONALI**

*Prof.essa Sylvaine Laulom, Università Lumière Lione 2*

Se consideriamo i documenti relativi al quadro giuridico opzionale, esiste un consenso sull'esigenza di inserire una clausola di non regressione, che può assolvere diverse funzioni, la più importante delle quali riguarda l'articolazione che si crea tra contrattazione collettiva a livello europeo e nazionale. E' necessario, però, chiarire il contenuto di tale clausola.

### ***L'esigenza di una clausola di non regressione nel quadro giuridico opzionale***

Se analizziamo i vari documenti legati al quadro giuridico opzionale, esiste un consenso circa l'esigenza di una clausola di non regressione.

Un documento di lavoro dei servizi della Commissione europea individua i problemi principali creati dall'applicazione del TCA riguardanti i conflitti tra i vari livelli del dialogo sociale: *'Ciò può creare delle interferenze nell'applicazione degli accordi collettivi a livello nazionale, e l'assenza di una clausola di non regressione può diventare un vero motivo di preoccupazione'*.<sup>60</sup>

La Risoluzione del Parlamento europeo sulla contrattazione collettiva transfrontaliera e sul dialogo sociale transnazionale sottolinea che l'inclusione della clausola del trattamento più favorevole e della clausola di non regressione è *'necessaria per evitare il rischio che un accordo aziendale transnazionale possa sfociare sul non rispetto degli accordi collettivi nazionali e degli accordi di secondo livello o li possa compromettere'*.<sup>61</sup>

La relazione Sciarra afferma che il TCA *occupa un livello a sé stante, diverso dagli accordi collettivi di categoria e dagli accordi aziendali. A sostegno di questo argomento, sottolineiamo l'esigenza di inserire nei TCA una clausola di non regressione. Questa terminologia è mutuata dalla legislazione europea secondaria e segnatamente dalle direttive di politica sociale e da alcune sentenze specifiche della CGUE*.<sup>62</sup>

### ***L'esigenza di articolare i TCA con i contratti collettivi nazionali***

L'attribuzione ai TCA di effetti giuridici vincolanti<sup>63</sup> solleva la questione della loro articolazione con i contratti collettivi nazionali. Quale dovrebbe essere il rapporto tra un TCA ed un contratto collettivo locale, quando sono conflittuali? Come possiamo evitare una possibile regressione dei diritti dei lavoratori a livello territoriale o nazionale? Come possiamo evitare il rischio di un accordo *in peius* a

---

<sup>59</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue*, SWD(2012)264 definitivo, 10.9.2012.

<sup>60</sup> Risoluzione del Parlamento Europeo del 12 settembre 2013 sulla contrattazione collettiva transfrontaliera e il dialogo sociale transnazionale (2012/2292(INI), Punto 8 della risoluzione.

<sup>61</sup> S. Sciarra, M. Fuchs, A. Sobczak, *Verso un quadro giuridico degli accordi societari sottoscritti da imprese transnazionali*, Rapporto per la CES, Aprile 2014.

<sup>62</sup> Vedi G. Orlandini, *Direct Effects of TCAs*.

livello nazionale derivante dal fatto che le imprese transnazionali potrebbero essere attratte dalla possibilità di derogare alle norme minime fissate a livello settoriale o territoriale, puntando sulla contrattazione collettiva aziendale transnazionale?<sup>64</sup>

In effetti, questo rischio può essere evitato *ex ante* nella fase negoziale, come si può leggere. Questa è peraltro la soluzione ventilata nella relazione Ales. E' altresì vero che i TCA affrontano questioni specifiche e non sono concepiti per sostituire la contrattazione nazionale. Come sostiene il rapporto Sciarra, *'un TCA occupa un livello a sé stante diverso da quello del contratto nazionale di categoria e degli accordi di secondo livello'*.

Tuttavia, l'aumento delle questioni affrontate dai TCA e la diversità di sistemi nazionali di contrattazione collettiva creano il rischio di conflitto tra i vari livelli e un quadro giuridico opzionale non riesce a rispondere all'esigenza di articolare i livelli di contrattazione collettiva. L'assenza di collegamenti strutturati tra gli accordi aziendali transnazionali e altri livelli di contrattazione può creare timore, incertezze e sfiducia nei confronti del livello transnazionale. Inoltre, si può creare una competizione tra i vari livelli con il rischio di ridurre le tutele nazionali e creare un sistema disarticolato di contrattazione collettiva.

Qual è il fattore che può collegare e articolare il livello nazionale con quello transnazionale? La clausola di non regressione costituisce la soluzione migliore per favorire tale articolazione. Ma cos'è esattamente una clausola di non regressione? Per rispondere a questa domanda, è utile vedere come i sistemi nazionali risolvono il problema.

### ***Le modalità di articolazione dei livelli di contrattazione collettiva nazionale***

Ci sono diversi modi per articolare i livelli di contrattazione<sup>65</sup>, dipendono dalla struttura contrattuale, dalla presenza di diversi livelli di trattativa e dall'effetto giuridico dei contratti collettivi. Ad esempio, nel Regno Unito, i contratti collettivi non sono giuridicamente vincolanti in quanto tali, non esiste una gerarchia verticale degli accordi e il sistema è decentrato. In alcuni stati membri esiste una chiara struttura gerarchica e i contratti di più alto livello (livello settoriale) definiscono le norme tese unicamente al miglioramento degli accordi sottoscritti a livelli inferiori. Il principio della norma più favorevole si applica nella maggior parte degli stati membri con una gerarchia verticale dei contratti e questo principio è sancito dalla legge. In Germania, i rapporti tra contratti collettivi e accordi aziendali sono strettamente legati alla ripartizione in base alle questioni trattate.

Tuttavia, anche nei paesi dove si applica il principio della norma più favorevole, tale principio potrebbe essere messo in discussione dai recenti regolamenti che incoraggiano il decentramento (controllato o no) della contrattazione collettiva di secondo livello.

T. Jasper propone tre possibili modi per analizzare il rapporto tra TCA e accordi locali.<sup>66</sup>

---

<sup>63</sup> E. Ales, S. Engblom, T. Jaspers, S. Laulom, S. Sciarra, A. Sobczak and F. Valdes Dal-Ré, *Transnational Collective Bargaining: Past, Present and Future*. Rapporto finale, Bruxelles: Commissione europea, DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità, 2006.

<sup>64</sup> Rodríguez, R. et al. (2012). *Study on the characteristics and legal effects of agreements between companies and workers' representatives*. Rapporto della Commissione europea.

<sup>65</sup> T. Jasper, *Effective transnational collective bargaining. Binding transnational company agreements: a challenging perspective* in I. Schömann, R. Jagodzinski, G. Boni, S. Clauwaert, V. Glassner and T. Jaspers, *Transnational collective bargaining at company level: a new component of European industrial relations?*, ETUC, 2012.

- *Lex posterior derogate lege priori* (in questo caso la data di entrata in vigore è decisiva). Si tratta di un principio applicabile ad un atto normativo dello Stato e poco adatto all'ambito dei contratti collettivi, che può creare un conflitto tra TCA e contratti collettivi locali.

- *Lex specialis derogate lege generali*. Nella fattispecie il problema consiste nel definire quale accordo debba essere considerato di carattere generale o specifico (a seconda della possibile deroga del TCA dal contratto collettivo locale e dell'eventuale conflitto tra TCA e contratti di secondo livello). In ogni caso, *"applicare questo principio significa che l'obiettivo di un'attuazione uniforme del TCA in tutte le filiali rimane impossibile"*.

- La deroga da un regolamento di rango superiore è possibile soltanto se quest'ultimo lo consente. Secondo T. Jasper, l'applicazione di questo terzo principio corrisponde in modo migliore all'obiettivo di assicurare un effetto giuridico diretto al TCA. Ne garantisce la precedenza.

Una soluzione potrebbe essere la definizione degli argomenti che il TCA e i contratti collettivi nazionali devono affrontare. Si tratterebbe di una sorta di adeguamento della *Lex specialis derogate lege generali*. Ciò significa che non esisterebbe una sovrapposizione o un'interferenza tra i due livelli in quanto gli argomenti trattati sarebbero diversi. Tuttavia, dobbiamo ribadire che non si tratta di una soluzione agevole e che potrebbe altresì limitare lo sviluppo dei TCA.

Di conseguenza, la terza opzione sembra essere la più pratica per articolare i TCA con gli accordi nazionali. Questa soluzione potrebbe essere vista come l'applicazione del principio della clausola più favorevole- anche se tale principio non è conosciuto in tutti gli stati membri e deve essere adattato alla transnazionalità degli accordi collettivi- per tutelare la contrattazione di livello nazionale e favorire lo sviluppo dei TCA. Pertanto, il contenuto di tali principi rispetto alla clausola di non regressione dovrebbe esser chiarito.

### ***Il significato della clausola di non regressione***

I vari documenti che fanno riferimento alla clausola di non regressione non sempre apportano una definizione precisa del contenuto di questa clausola e quando lo fanno, permangono delle divergenze.

Nel rapporto Sciarra, la terminologia 'clausola di non regressione' è presa a prestito dal diritto secondario dell'UE, segnatamente dalle direttive in materia di politica sociale e da una selezionata giurisprudenza della CGUE. Secondo il rapporto Sciarra *'Tale clausola pone a carico dei legislatori nazionali, nella fase di trasposizione delle Direttive, l'onere di provare che, se interviene un peggioramento degli standard nazionali, questo non dipende dal diritto dell'UE. Si tratta piuttosto di un'espressione dei parlamenti sovrani nazionali, che scelgono in modo indipendente di cambiare l'equilibrio delle tutele all'interno degli ordinamenti nazionali. I TCA, analogamente, non possono imporre modifiche peggiorative degli standard in materia di lavoro, né delle condizioni di lavoro concordate a livello nazionale, sia settoriale che aziendale. Gli agenti negoziali nazionali sono tuttavia liberi di avviare, se necessario, forme di contrattazione concessive o che introduca misure temporanee, ad esempio per combattere gli effetti della crisi economica e finanziaria..'*

A partire dagli anni '90, le direttive europee relative alle questioni sociali contengono una clausola di non regressione, che specifica che il recepimento della Direttiva non costituisce un motivo valido per ridurre il livello generale delle tutele dei lavoratori nell'ambito coperto dalla Direttiva stessa. La Corte di Giustizia europea si è occupata di diverse cause riguardanti l'effetto della clausola di non

regressione. L'Avvocato generale Tizzano nelle sue conclusioni sulla causa Mangold<sup>67</sup> sostiene che una clausola di non regressione non rappresenta una clausola di standstill che proibisce in modo assoluto un arretramento delle tutele esistenti nell'ordinamento giuridico nazionale al momento del recepimento. Si tratta piuttosto di una clausola di trasparenza che, per scongiurare eventuali abusi, impedisce agli stati membri di sfruttare il recepimento della Direttiva per procedere ad una riduzione - in un settore sensibile come quello della politica sociale, - delle tutele esistenti nell'ordinamento giuridico, ascrivendola tra gli obblighi comunitari, inesistenti (come purtroppo succede), piuttosto che ad una scelta autonoma a livello nazionale.' Ciò scaturisce dal testo della clausola che, in linea generale, non preclude alcuna riduzione del livello di tutela riconosciuto ai lavoratori, ma stabilisce piuttosto che il "recepimento della direttiva non può di per sé stesso costituire un "valido motivo" per procedere a tale riduzione. Fatto salvo il rispetto delle disposizioni contenute nella Direttiva, una riduzione delle tutele a livello nazionale è pertanto possibile, ma non per motivi legati all'entrata in vigore della Direttiva e l'esistenza di tali motivazioni deve essere dimostrata dallo Stato'.

Le clausole di non regressione sono state introdotte in un contesto specifico nel quale le direttive europee relative alla politica sociale contengono, altresì, una clausola del trattamento "più favorevole". In linea generale, queste clausole specificano che la direttiva non dovrebbe toccare il diritto degli stati membri di applicare o introdurre leggi, regolamenti o disposizioni amministrative più favorevoli ai lavoratori o di promuovere o consentire l'attuazione di accordi collettivi più favorevoli ai lavoratori. Le disposizioni delle direttive in materia sociale forniscono un nucleo di diritti oltre ai quali gli stati membri non possono andare e la clausola di non regressione significa che lo stato membro non dovrebbe sfruttare il recepimento della direttiva per procedere a tale riduzione.

Allo stesso modo, potremmo dire che i TCA dovrebbero contenere necessariamente due clausole diverse:

- Una clausola di non regressione (o clausola di trasparenza), ai sensi della quale la conclusione di un TCA non può imporre dei cambiamenti *in peius* delle condizioni di lavoro stabilite a livello nazionale. Il TCA non deve essere una scusa per ridurre le tutele stabilite con la contrattazione collettiva;
- Una clausola del trattamento più favorevole, ai sensi della quale, in caso di conflitto tra le disposizioni di un TCA e qualsiasi altro accordo nazionale applicabile, verrà applicata la disposizione più favorevole ai lavoratori.

Pur essendo simili, la clausola di non regressione e la clausola del trattamento non svolgono la stessa funzione. La clausola di non regressione è importante quando il TCA viene attuato, mentre la clausola del trattamento più favorevole disciplina il rapporto tra il livello nazionale e transnazionale da una prospettiva più dinamica, non soltanto al momento dell'attuazione ma durante tutta la durata degli accordi. In altre parole, non si tratta proprio di una gerarchia tra i vari livelli, poiché la clausola più favorevole si applica in tutti i casi.

Un'altra opzione simile sarebbe quella di non imporre l'inclusione dei TCA in queste clausole ma di riconoscere gli effetti dei TCA anche in assenza di suddette clausole.

Un ulteriore problema riguarda la modalità di comparazione delle disposizioni dei TCA con quelle dei contratti collettivi nazionali. Il confronto potrebbe essere tra due disposizioni che affrontano la stessa

---

<sup>66</sup> La causa Mangold è stata la prima sull'interpretazione della clausola di non regressione, cfr. C-144/04.

questione o un confronto generale riguardante l'accordo collettivo nel suo insieme. Possiamo affermare che la modalità di confronto dipende dal contenuto dell'accordo e non esiste un'unica soluzione.

### ***Conclusioni***

- Una clausola di non regressione e una clausola del trattamento più favorevole sono necessarie.
- Potrebbero essere inserite nei TCA come clausole obbligatorie oppure il quadro giuridico opzionale dovrebbe fornire questi effetti specifici ai TCA.
- Il metodo di confronto dovrebbe essere chiarito.
- Il principio del trattamento più favorevole non comporta necessariamente una gerarchia tra i livelli nazionali e transnazionali.

**LA PRATICA DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA A LIVELLO EUROPEO POTREBBE TRARRE VANTAGGIO DA UN MECCANISMO DI MEDIAZIONE EUROPEO OPZIONALE TESO AD ASSISTERE LE PARTI DI UN TCA NELLA RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE RELATIVE ALL'ATTUAZIONE E ALL'INTERPRETAZIONE?**

*Prof.essa Aukje A.H. van Hoek, Università di Amsterdam*

Questa relazione è tesa ad alimentare il dibattito sul quadro opzionale per la contrattazione collettiva transnazionale, in particolare rispetto alla creazione di un meccanismo opzionale di mediazione a livello UE<sup>68</sup>. Questa relazione affronta le questioni seguenti:

- 1- Qual è la situazione in materia di risoluzione delle controversie nell'ambito dei TCA e perché costituisce un problema?
- 2- L'UE dovrebbe svolgere un ruolo nella soluzione del problema e in caso affermativo quale potrebbe essere la base giuridica per la creazione di un meccanismo di mediazione?
- 3- Qual è il ruolo degli stakeholder internazionali e come si inserisce il meccanismo di mediazione europeo?
- 4- Quale potrebbe essere il formato di tale meccanismo?

***Definizione del problema***

La negoziazione di accordi aziendali transnazionali è diventata una pratica consolidata. L'ultimo aggiornamento dell'elenco degli accordi sottoscritti da imprese transnazionali, dei testi raccolti e catalogati dall'ILO e dalla Commissione europea nell'aprile 2015, contiene 282 accordi. In assenza di un quadro europeo sui TCA, questi accordi non hanno uno status giuridico ben definito che definisca il loro effetto vincolante *inter se* e nell'ordinamento giuridico nazionale. Questi accordi non sono comparati automaticamente ai contratti collettivi nazionali e possono non avere nessun effetto giuridico vincolante<sup>69</sup>. La questione relativa allo status giuridico dei TCA è resa ancora più evidente dal

---

<sup>67</sup> Vedi, sulla risoluzione delle controversie come parte di un quadro opzionale, *inter alia* S. Sciarra, M. Fuchs & A. Sobczak, *Towards a Legal Framework for Transnational Company Agreements*, Rapporto per la CES 2012 <http://www.ucl.ac.uk/laws/lri/labour-law/content/docs/Report-TCA-towards-legal-framework-transnational-company-agreements.pdf> p. 13; S. Leonardi (ed), *Final Report EURACTA European Action on Transnational Company Agreements: a stepping stone towards a real internationalisation of industrial relations?* IRES 2012 p. 15; Risoluzione CES *Proposta di un quadro giuridico opzionale per le negoziazioni transnazionali nelle imprese multinazionali* (Approvata dal Comitato esecutivo della CE, 11-12- marzo 2014) <https://www.etuc.org/documents/etuc-resolution-proposal-optional-legal-framework-transnational-negotiations-multinational#.Vh6WpKPCTGg> p. 5; Rapporto d'iniziativa del PE *Contrattazione collettiva transfrontaliera e dialogo sociale transnazionale* (2012/2292(INI))1, adottato dal Parlamento il 15 luglio 2013 – relatore Thomas Händel (GUE) e documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2008)2155 *The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration*, p. 11.

<sup>68</sup> R. Rodriguez *et al*, *Study on the characteristics and legal effects of agreements between companies and workers' representatives*, Rapporto finale per la Commissione europea, DG occupazione, affair sociali ed inclusione, p. 119 ff.

carattere internazionale di tali accordi, che genera problemi estremamente complessi di diritto privato internazionale (della legge e giurisdizione applicabile), nonché incertezza circa la posizione giuridica delle parti coinvolte nella negoziazione, firma ed applicazione dei TCA<sup>70</sup>. In virtù di tali problemi, il ricorso ai tribunali nazionali in caso di conflitto relativo all'interpretazione e all'attuazione dei TCA non è possibile nella maggioranza dei casi. Inoltre, i meccanismi nazionali di risoluzione delle controversie di natura stragiudiziale non possono risolvere i conflitti derivanti dai TCA<sup>71</sup>. Ciò è particolarmente vero per i conflitti che riguardano il TCA in quanto tale e i conflitti che coinvolgono le parti europee.

In queste circostanze, la creazione di un meccanismo europeo per la risoluzione delle controversie può assolvere due funzioni e costituire un modo per garantire agli individui e alle istanze collettive un rimedio nei casi di indeterminatezza dello status giuridico del TCA<sup>72</sup>. Esistono diversi TCA che permettono ai singoli individui di accedere ai meccanismi di denuncia in caso di violazione dei diritti riconosciuti dai TCA. In questi casi, il meccanismo di risoluzione delle controversie sostituisce o integra i meccanismi di esecuzione esistenti a livello nazionale e creano un effetto normativo al di fuori di qualsiasi contesto giuridico nazionale ed internazionale. Tuttavia, un meccanismo europeo di risoluzione delle controversie può portare alla creazione di un meccanismo europeo di esecuzione a fronte di un fenomeno transnazionale. In questo caso, l'obiettivo è quello di trattare le controversie transnazionali<sup>73</sup>. Il meccanismo colma l'attuale lacuna a livello di esecuzione ed è volto a rafforzare il carattere autonomo dell'accordo transnazionale. Esso non sostituisce e non interferisce con i meccanismi di esecuzione nazionali. La pratica acquisita nell'ambito dei TCA offre tutta una serie di esempi relativi a questi meccanismi transnazionali.

La ricerca condotta da Auriane Lamine dimostra che le parti sociali tendono sempre più ad inserire nei TCA le clausole di risoluzione delle controversie<sup>74</sup>. Tuttavia, esistono scarse informazioni sull'incidenza dei conflitti derivanti dall'interpretazione e dall'attuazione dei TCA o sui meccanismi utilizzati dalle parti sociali per risolvere le controversie che si trovano a gestire<sup>75</sup>. Di conseguenza, manca una chiara individuazione del problema, in quanto soltanto le controversie irrisolte sono identificate in quanto tali. Tuttavia, questo non è l'unico modo per affrontare la questione: la risoluzione autonoma delle controversie svolge un ruolo importante nello sviluppo e nel mantenimento del dialogo sociale. Ciò è vero a livello nazionale e ancor di più a quello europeo<sup>76</sup>. Le ricerche sui meccanismi di mediazione a

---

<sup>69</sup> Aukje van Hoek & Frank Hendrickx, *International private law aspects and dispute settlement related to transnational company agreements*, Studio svolto per conto della Commissione europea, numero di contratto VC/2009/0157 Rapporto finale 20 Ottobre 2009, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=21>.

<sup>70</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2012)264 - [Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue, p. 17](#); Gruppo di esperti sugli accordi aziendali transnazionali, Rapporto 31 gennaio 2012, p. 114.

<sup>71</sup> O quando la tutela giuridica a livello nazionale è ritenuta inadeguata.

<sup>72</sup> Confronta la posizione dell'esperto sindacale di NORD nel [Minutes of the sixth meeting](#) (Verbale della 6a riunione) del gruppo di esperti sugli accordi aziendali transnazionali dell'11 ottobre 2011, p. 4.

<sup>73</sup> A. Lamine, "TCAs in the EU: Which Dispute Settlement Mechanisms?", Studio svolto nel quadro delle riunioni degli esperti accademici della CES, 2015, p.24. Vedi anche Stefania Marassi, *Globalization and Transnational Collective Agreements, International and European Framework Agreements at Company Level*, Bulletin of Comparative Labour Relations (R. Blanpain ed.), 2015, 172.

<sup>74</sup> Gruppo di esperti sugli accordi aziendali transnazionali, Rapporto 31 gennaio 2012 p. 113; International Training Center dell'ILO, *Key issues for management to consider with regard to Transnational Company Agreements (TCAs); Lessons learned from a series of workshops with and for management representatives* Dicembre 2010, VP 2009/003, p. 22.

<sup>75</sup> F. Valdés Dal-Ré, rapporto di sintesi sulla conciliazione, mediazione e arbitrato nell'Unione europea di marzo 2002 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=214>; Studio sulle caratteristiche e gli effetti giuridici tra imprese e rappresentanti dei lavoratori- Gruppo di esperti sugli accordi aziendali

livello nazionale mostrano che la mediazione ha bisogno del sostegno del governo per sviluppare procedimenti giudiziari alternativi ed utili<sup>77</sup>. Di qui, la creazione di un meccanismo di mediazione a livello europeo come strumento efficace a sostegno del dialogo sociale in quanto tale<sup>78</sup>.

### ***Il possibile ruolo dell'UE e la sua base giuridica***

La creazione di un meccanismo privato per la risoluzione delle controversie è una funzione delle parti private. Dobbiamo sottolineare, tuttavia, che l'UE è particolarmente attiva nell'ambito della mediazione. La maggior parte degli interventi europei riguardano le controversie relative ai consumatori ed sono volti a migliorare l'accesso alla giustizia per le cause nazionali e transfrontaliere. Tali interventi si basano sulle disposizioni del Trattato e sono di diversa natura. L'unico strumento europeo che si applica alle controversie del lavoro è la direttiva sulla mediazione del 2008. Si tratta di una direttiva che disciplina l'interazione tra i tribunali e le procedure di mediazione, un aspetto che per definizione deve essere regolamentato dalla legge e non dalle parti. La direttiva riguarda *inter alia* il carattere confidenziale delle informazioni presentate durante la procedura di mediazione durante il dibattimento in tribunale, il termine di prescrizione e l'esecuzione dell'accordo conciliativo<sup>79</sup>. Rispetto a queste questioni, la direttiva contiene delle norme vincolanti. La direttiva è basata sulle disposizioni del Trattato sulla cooperazione giudiziaria per le questioni civili e si applica soltanto alla mediazione transnazionale. Altri strumenti europei (non applicabili in questo contesto) contengono norme sulla mediazione in quanto tale, sulla qualità della mediazione e/o offrono un sostegno ai meccanismi di mediazione, ad esempio fornendo una piattaforma per lo scambio di informazioni<sup>80</sup>.

La creazione di regole non serve solo ad incoraggiare i meccanismi di risoluzione delle controversie. Nei sistemi nazionali, la creazione di un sistema di mediazione richiede il sostegno pratico del governo: per fornire le informazioni e strumenti di formazione, finanziare e organizzare la ricerca sulle buone prassi, erogare incentivi e creare le infrastrutture<sup>81</sup>. Lo sviluppo dei meccanismi per la risoluzione delle controversie relative ai consumatori dimostra come queste forme di sostegno siano collegate: nel pacchetto ADR/ODR<sup>82</sup> l'UE è attenta allo sviluppo e al mantenimento di una piattaforma attraverso la quale i consumatori possono risolvere le controversie legate alle transazioni commerciali. Tuttavia,

---

transnazionali: sesta riunione del gruppo di esperti dell' 11 ottobre 2011, p. 89; Libro verde sulla risoluzione alternative delle controversie nel diritto civile e commerciale (COM(2002) 196 definitivo), p. 8-10; Bruxelles (Laeken) Consiglio europeo di Dicembre 2001, par. 25 delle conclusioni della Presidenza.

<sup>76</sup> Confronta V. Tilman, *Lessons learnt from the implementation of the EU Mediation Directive: the business perspective*, Nota per il PE, Unità tematica (Direzione C – Diritti dei cittadini e affari costituzionali), 2011

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201105/20110518ATT19584/20110518ATT19584EN.pdf> p. 13.

<sup>77</sup> Confronta Libro verde relativo ai modi alternativi di risoluzione delle controversie in materia civile e commerciale (COM (2002) 196 definitivo), p. 22.

<sup>78</sup> Direttiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2008 relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale GU 2008, L 136/3.

<sup>79</sup> Vedi ad esempio il regolamento 524/2013/UE sull'ODR per consumatori, GU 2013 L 165/1; Direttiva 2013/11/EU sull'ODR per consumatori, GU 2013 L 165/63. Le norme sulla mediazione contenute in questi strumenti sono in parte ispirate alle vecchie raccomandazioni della Commissione 98/257/CE (del 30 marzo 1998) riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo GU L 115/31) e 2001/310/CE (del 4 aprile 2001) riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo, GU L 109/56).

<sup>80</sup> Tilman l.c. nota 10.

<sup>81</sup> Regolamento 524/2013/UE sull'ODR per consumatori, GU 2013 L 165/1; Direttiva 2013/11/EU sull'ODR per consumatori, GU 2013 L 165/63.

per accedere alla piattaforma i meccanismi ADR nazionali devono ottemperare ai requisiti di qualità della Direttiva ADR.

Se l'UE sceglie di appoggiare, piuttosto che regolamentare, la risoluzione delle controversie relative ai TCA, si potrebbero fissare dei requisiti minimi per i TCA e il meccanismo di risoluzione delle controversie ed offrire dei servizi concreti di mediazione, se il TCA e la procedura interna rispettano questi requisiti minimi. Altre misure di sostegno potrebbero vertere sulla raccolta di buone prassi, la definizione di clausole modello e/o norme procedurali adottate dalle parti e la creazione di una lista di mediatori specializzati. Nessuna di queste misure necessiterebbe l'approvazione di atti giuridici vincolanti. Una politica e una linea di bilancio sarebbero sufficienti. Se l'UE intendesse formulare delle norme vincolanti sulla mediazione nelle cause legate al mondo del lavoro, ciò dovrebbe poggiare su una base giuridica fornita dai Trattati.

### ***Le attività di altre organizzazioni governative internazionali***

Nei paragrafi precedenti, abbiamo concluso che, sebbene le parti del TCA possono creare direttamente dei meccanismi per gestire le controversie derivanti dall'attuazione e l'interpretazione dei TCA, il dialogo sociale transnazionale può trarre profitto dal sostegno istituzionale nell'ambito della risoluzione delle controversie. Poiché i TCA hanno, per definizione, una natura transnazionale, gli stati individuali non sono nella posizione migliore per offrire tale sostegno. Va ricordato che i TCA non si limitano necessariamente alle aziende intra-UE. Esiste una corrispondenza tra gli accordi prettamente intra-UE (accordi quadro europei) e gli accordi mondiali (accordi quadro mondiali), di qui l'esigenza di analizzare la posizione delle altre istituzioni internazionali. Gli attori principali da considerare sono il Consiglio d'Europa, l'Uncitral, l'OCSE, l'ILO e l'ONU.

Il Consiglio d'Europa ha adottato varie raccomandazioni che mirano a promuovere la mediazione in diversi ambiti del diritto. Nel 2002 il Comitato dei Ministri ha stilato la raccomandazione (2002)10 sulla mediazione nelle questioni civili, che incoraggia gli stati a sostenere la mediazione e che contiene un insieme di principi guida in materia. La raccomandazione si applica, altresì, alle vertenze del lavoro. Il Consiglio d'Europa non appoggia o gestisce la mediazione individuale. Su questa falsariga, l'offerta dei servizi di mediazione da parte dell'UE non avrebbe dovuto interferire con il lavoro del Consiglio di Europa. Tuttavia, l'UE dovrebbe comunicare i suoi piani al Consiglio e verificare il rispetto, nei servizi offerti, dei principi contenuti nella raccomandazione 2002(10)<sup>83</sup>.

Uncitral è un'agenzia specializzata dell'ONU impegnata nell'ammodernamento e nell'armonizzazione delle norme del commercio internazionale. Nell'ambito della risoluzione consensuale delle controversie, l'Uncitral ha approvato un insieme di norme tipo nel 1980 e di leggi tipo nel 2002. Le Norme di conciliazione forniscono un insieme di norme procedurali decise dalle parti per espletare le procedure di conciliazione derivanti dai rapporti commerciali<sup>84</sup>. La legge modello sulla conciliazione commerciale internazionale<sup>85</sup> contiene le norme di base sulle questioni procedurali, nonché

---

<sup>82</sup> <http://www.coe.int/en/>; Raccomandazione (2002)10 del Comitato dei Ministri degli Stati membri sulla mediazione nelle questioni civili (Approvata dal Comitato dei Ministri il 18 settembre 2001 durante la 808a riunione dei viceministri); sul bisogno di cooperazione tra CoE e UE, vedi Risoluzione n°1 'Delivering justice in the 21st century' approvata dai Ministri europea della Giustizia durante la 23a Conferenza, Londra 8-9 giugno, punto 5a.

<sup>83</sup> [http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral\\_texts/arbitration/1980Conciliation\\_rules.html](http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/arbitration/1980Conciliation_rules.html)

<sup>84</sup> [http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/ml-conc/03-90953\\_Ebook.pdf](http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/ml-conc/03-90953_Ebook.pdf)

sull'interazione tra conciliazione e condanna. Le norme e le leggi tipo sono applicabili unicamente alle controversie commerciali ed escludono le vertenze legate al mondo del lavoro.

Nonostante ciò, questi strumenti possono offrire un modello di riferimento per la stesura di linee guida sulla mediazione nel mercato del lavoro dell'UE<sup>86</sup>. L'Uncitral non offre direttamente dei servizi di conciliazione.

L'ILO punta sulla promozione dei diritti sul luogo di lavoro, incoraggia le opportunità di lavoro dignitoso e rafforza il dialogo sulle questioni legate al mondo del lavoro<sup>87</sup>. L'ILO si rivolge essenzialmente agli stati e verifica il rispetto delle norme mediante un sistema di reporting. Oltre a ciò, l'ILO segue da vicino la posizione delle imprese multinazionali: nel 1967 l'ILO ha adottato la Dichiarazione Tripartita dei Principi concernenti le imprese multinazionali e la politica sociale (dichiarazione sulle multinazionali). L'Unità per le imprese multinazionali e per l'impegno nelle multinazionali è responsabile della promozione e del follow-up di questa dichiarazione. Recentemente l'ILO ha proposto un'offerta di servizi di mediazione in questo ambito. Il sito internet dedicato alle multinazionali riporta che "L'ILO si mette alla disposizione di imprese e sindacati che desiderano utilizzare le sue strutture come luogo neutro dove discutere le questioni di reciproco interesse". Alcuni documenti di recente pubblicazione fanno riferimento a questi servizi tesi a facilitare il dialogo tra azienda e sindacati<sup>88</sup>. Nel recente accordo sulla sicurezza sul lavoro nel settore del tessile in Bangladesh, un funzionario dell'ILO è stato nominato presidente super partes del comitato direttivo che segue l'applicazione dell'accordo<sup>89</sup>. Senza dimenticare i pareri discordi<sup>90</sup>, sembra chiaro che l'ILO sta vagliando la possibilità di sostenere il dialogo sociale offrendo servizi per la risoluzione delle controversie, rivolti anche alle imprese multinazionali. Visto lo stretto collegamento tra norme in materia di RSI e contenuto degli accordi quadro mondiali, esiste un'evidente sovrapposizione tra l'attuale iniziativa e il lavoro dell'ILO. Sarebbe pertanto auspicabile un coordinamento tra UE e ILO nell'ambito delle iniziative condotte in questo campo, soprattutto in virtù della collaborazione esistente tra Commissione e ILO per la gestione della banca dati dei TCA.

---

<sup>85</sup> La legge modello dell'UNCITRAL sulle conciliazioni commerciali internazionali e la guida per l'applicazione, p. 20; va notato che l'accordo per Rana Plaza del 2013 contiene una clausola di arbitrato che fa un riferimento esplicito alla legge modello sull'arbitrato commerciale (piuttosto che sulle norme modello).

<sup>86</sup> Vedi <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>.

<sup>87</sup> Strategia di attuazione per il meccanismo di follow-up e le attività promozionali sulla Dichiarazione tripartita riguardante le imprese multinazionali e la politica sociale (Dichiarazione sulle Multinazionali), 320 a sessione del Consiglio di amministrazione, Ginevra, 13–27 Marzo 2014 GB320-POL\_10\_[ENTER-140214-1]-En.docx 320 a sessione del Consiglio di amministrazione, Ginevra, 13–27 Marzo 2014 GB320-POL\_10\_[ENTER-140214-1]- Il servizio per facilitare il dialogo tra Azienda e sindacato, proposto dal gruppo di lavoro e approvato dal Consiglio di amministrazione, viene promosso attraverso l'Helpdesk dell'ILO per i siti internet e nuovi volantini promozionali.

<sup>88</sup> Conferenza internazionale del lavoro, Verbale provvisorio, 102a sessione, Ginevra, giugno 2013, sesto punto dell'agenda: discussione ricorrente sull'obiettivo strategico del dialogo sociale nel quadro della dichiarazione ILO sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta – Rapporto del Comitato per la discussione ricorrente sul dialogo sociale ILC102-PR11-[RELCO-130617-3]-En.docx 11/28 punto 95. Conferenza internazionale del lavoro, Verbale provvisorio, 102a sessione, Ginevra, giugno 2013, sesto punto dell'agenda: discussione ricorrente sull'obiettivo strategico del dialogo sociale nel quadro della dichiarazione ILO sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta – Rapporto del Comitato per la discussione ricorrente sul dialogo sociale ILC102-PR11-[RELCO-130617-3]-En.docx 11/28 punto 96.

<sup>89</sup> Vedi nota precedente p. 11/27 punto 94, dove un rappresentante dei datori di lavoro sottolinea che "le multinazionali non sono la quarta componente dell'ILO."

Le linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali costituiscono un ulteriore strumento importante.<sup>91</sup> Si tratta di linee guida non vincolanti che contengono delle raccomandazioni rivolte dagli stati membri dell'OCSE alle multinazionali che operano all'interno o a partire dai loro territori e riguardanti le responsabilità sociali delle imprese. Le linee guida sono accompagnate da un meccanismo di risoluzione delle controversie<sup>92</sup>, la cui gestione è affidata ai punti di contatto nazionale. Le attività di questi ultimi si limitano alle denunce riguardanti la violazione delle linee guida da parte degli Stati membri o delle multinazionali che operano nel loro territorio. Tali denunce vertono su "istanze specifiche". Il sito internet chiarisce che "le istanze specifiche" non sono cause legali e i punti di contatto nazionali non sono degli organi giudiziari. I punti di contatto nazionali si concentrano sulla soluzione dei problemi – offrono buone prassi e agevolano l'accesso a procedure consensuali e non contenziose (es. conciliazione o mediazione)<sup>93</sup>. La procedura inizia con una denuncia specifica e termina con una dichiarazione pubblica del punto di contatto nazionale, salvo quando ciò è impedito da specifiche questioni legate alla privacy. La facoltà di emettere una dichiarazione conferisce al punto di contatto nazionale il potere sulle parti, che sarebbe invece assente in una mediazione prettamente consensuale.

Nel 2001 il Consiglio dei diritti umani dell'ONU ha adottato i cosiddetti "principi di John Ruggie" nella sua risoluzione 17/4 del 16 giugno 2011<sup>94</sup>. Questi principi sulle multinazionali e i diritti umani contemplano il diritto ad un rimedio efficace in caso di violazione o di altri reclami relativi all'applicazione dei principi<sup>95</sup>. La Norma 31 riporta nel dettaglio i principi dei meccanismi non giurisdizionali di reclamo<sup>96</sup>. Alla stregua dei principi dell'OCSE, le linee guida dedicano un'attenzione particolare alla questione del coinvolgimento delle parti interessate nella procedura. Sebbene le linee guida non stabiliscano nessun meccanismo di mediazione e siano circoscritte (essenzialmente) al contesto della protezione dei diritti umani, il principio dei meccanismi di reclamo in esse contenuto può fornire una fonte di ispirazione, insieme ad una serie di norme e principi stabiliti a tal fine.

Un'altra organizzazione degna di nota è la Corte permanente di arbitrato con sede a L'Aia. La CPA è stata istituita mediante trattato nel 1899 ed è un'organizzazione intergovernativa che fornisce alla comunità internazionale una serie di servizi per la risoluzione delle controversie<sup>97</sup>. Tra la fine degli anni '90 ed inizi del 2000, la CPA iniziò a considerare la possibilità di creare dei servizi di risoluzione delle controversie specifici a determinati ambiti, compresa la legislazione sul lavoro<sup>98</sup>. Ciò ha portato alla creazione di due servizi specializzati: uno per le controversie di natura ambientale e l'altro per i ricorsi di massa. Per queste controversie, sono state stilate delle norme facoltative di arbitrato e mediazione

---

<sup>90</sup> Insieme al United Nations Global Compact e I Principi guida su imprese e diritti umani dell'ONU, le norme ISO 26000 e le convenzioni dell'ILO, le Linee guida sono considerate "Questo nucleo di principi e orientamenti riconosciuti a livello internazionale rappresenta un quadro globale per la RSI". L'attuale versione delle Linee guida è stata approvata nel 2011. <http://mneguidelines.oecd.org/>

<sup>91</sup> Vedi Martje Theuvs & Mariette van Huijstee, *Corporate Responsibility Instruments: A Comparison of the OECD Guidelines, ISO 26000 & the UN Global Compact* Amsterdam: Somo, December 2013.

<sup>92</sup> Vedi <http://mneguidelines.oecd.org/specificinstances.htm>. Il manuale è stato redatto dal Consensus Building Institute con il patrocinio di Danimarca, Olanda e Regno Unito.

<sup>93</sup> Vedi rapporto SOMO p.9

[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).

<sup>94</sup> Vedi i principi guida, capitolo III: accesso ai rimedi-

[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).

<sup>95</sup> Questi dovrebbero essere legittimi, responsabili, accessibili, revedibili, equi, trasparenti, compatibili con I diritti e fonte di continuo apprendimento.

<sup>96</sup> <http://www.pca-cpa.org/>.

<sup>97</sup> Vedi sull'ultima iniziativa: International Bureau of the PCA, *Labor law beyond borders: ADR and the internationalization of labor dispute settlement*, The Hague: Kluwer Law International 2003.

nonché una guida per negoziare e stabilire delle clausole per la risoluzione delle controversie. La CPA mantiene una lista di arbitri specializzati e fornisce una procedura su richiesta delle parti. Non è stato predisposto nessun servizio ad hoc per dirimere le controversie legate al lavoro. Sfortunatamente, i documenti accessibili al pubblico non ne riportano il motivo.

Questa panoramica dimostra che, in un modo o nell'altro, i maggior attori internazionali si sono interessati alla questione relativa alla risoluzione alternativa delle controversie. La risoluzione alternativa delle controversie (ADR) è considerata sempre di più come un aspetto cruciale dell'efficacia della protezione giuridica e dell'accesso alla giustizia. Inoltre, la mediazione è ritenuta importante per estendere la cooperazione tra gli stakeholder e per rafforzare l'effettiva applicazione dei principi del diritto del lavoro e dei diritti umani. Diverse organizzazioni hanno elaborato norme e principi di ADR che potrebbero essere utilizzati come fonte di ispirazione per un meccanismo europeo di mediazione. Tuttavia, sono poche le organizzazioni che gestiscono direttamente meccanismi di ADR. Nell'affrontare questo percorso, l'UE dovrebbe consultare l'ILO e l'OCSE. Parimenti, il CPA potrebbe essere una buona fonte di informazioni a tal riguardo.

### ***Modelli di mediazione***

L'analisi dei TCA registrati nella banca dati UE/ILO rivela che una percentuale crescente di TCA contiene delle disposizioni sulla risoluzione delle controversie<sup>99</sup>. Tuttavia, le clausole variano di contenuto. Una differenza dovrebbe essere fatta tra procedure di reclamo accessibili ai singoli lavoratori e i meccanismi di risoluzione delle controversie che riguardano unicamente le vertenze tra la direzione dell'impresa e i rappresentanti dei lavoratori. I TCA che contengono un meccanismo ben definito e dettagliato, dispongono di un sistema a strati nel quale una controversia a livello nazionale viene gestita in primis nello stato in questione e viene portata a livello internazionale /europeo soltanto in caso di fallimento del meccanismo nazionale di risoluzione delle controversie. In questo secondo livello, le parti firmatarie cercheranno di risolvere la controversia tra di loro prima di ricorrere all'intervento di terzi<sup>100</sup>.

In tutti questi casi, la controversia in questione sembra riguardare le varie parti (lavoratori vs direzione) piuttosto che i vari livelli della stessa parte (i lavoratori o la direzione). La letteratura sull'attuazione dei TCA rivela che le controversie derivanti dall'attuazione dei TCA possono riguardare l'interazione tra il livello nazionale e quello transnazionale della stessa parte: i sindacati nazionali possono cercare di apportare dei cambiamenti ai diritti e doveri contemplati nei TCA sottoscritti dalle federazioni europee/internazionali; la direzione nazionale può essere riluttante nell'applicare un accordo sottoscritto dalla direzione centrale<sup>101</sup>. La mediazione potrebbe essere utile in queste controversie (verticali). Tuttavia, le clausole esistenti non affrontano direttamente questa tipologia di conflitto, che è strettamente connesso agli "affari interni" di una delle parti contraenti: un rappresentante dei lavoratori o la struttura di gestione della multinazionale.

---

<sup>98</sup> Studio a cura di Auriane Lamine, agli atti con gli autori, "TCAs in the EU: Which Dispute Settlement Mechanisms?", Studio svolto nell'ambito delle riunioni degli esperti accademici della CES, 2015, p.24. Vedi Marassi, o.c. nota 7, p. 160 ff. La panoramica di Marassi mostra che gli accordi quadro internazionali hanno molte più probabilità di contenere dei meccanismi di risoluzione delle controversie rispetto agli accordi quadro europei (38 su 62 Accordi mondiali rispetto a 15 su 60 accordi europei s).

<sup>99</sup> Ammesso che l'intervento dei terzi sia preso in considerazione. Vedi panoramica di Auriane Lamine e Sobczak 2012 p. 145-146.

<sup>100</sup> A. Sobczak, *Ensuring the effective implementation of transnational company agreements*, European Journal of Industrial Relations 18(2) 2012, p. 139-151 at 146-8. Vedi anche Leonardi, o.c. nota 1, p. 13.

In alcuni casi, i TCA fanno riferimento all'intervento di terzi, ma soltanto come ultima risorsa. Nella fattispecie, si desume che soltanto le parti firmatarie possono ricorrere ad un meccanismo esterno, anche se la formulazione della norma non è del tutto chiara<sup>102</sup>. Il vantaggio di tale restrizione consiste nel fatto che il meccanismo autonomo non interferisce con i meccanismi nazionali di risoluzione delle controversie (sussidiarietà). Gli svantaggi scaturiscono dal fatto che non tutte le parti interessate sono coinvolte nella definizione e nella soluzione del problema, e le problematiche verticali non vengono trattate in modo adeguato.

Se la mediazione è promossa come ultimo meccanismo al quale ricorrere per risolvere un problema di interpretazione e di attuazione tra le parti firmatarie, diventa allora necessario analizzare ulteriormente i benefici che scaturiscono dall'"esternalizzazione" della controversia con il ricorso a terzi. I "terzi neutri" dovrebbero assistere le parti nella loro comunicazione (la mediazione stile Harvard) senza esprimere nessun parere sulla controversia o su un'eventuale risoluzione? Oppure i terzi dovrebbero avere l'autorità per esprimere un'opinione o imporre una soluzione?<sup>103</sup> La scelta tra queste due possibilità influenza la scelta dei terzi: nell'ultimo caso, la Commissione europea può svolgere un ruolo attivo nell'offrire i suoi "buoni uffici". L'esempio dell'ILO e dei punti nazionali di contatto può essere illuminante a tal riguardo. Tuttavia, va ricordato che il ruolo della Commissione europea rispetto ai TCA è del tutto diverso da quello dei punti nazionali di contatto contemplati nelle linee guida dell'OCSE: non soltanto il ruolo dei punti nazionali di contatto si limita alle controversie relative alla corretta applicazione delle linee guida, ma essi hanno altresì l'autorità di pubblicare un valutazione della controversia. Non è possibile applicare la restrizione o la "sanzione" se la Commissione europea svolge una mediazione nelle controversie relative all'attuazione e all'applicazione dei TCA.

---

<sup>101</sup> Studio a cura di Auriane Lamine. Vedi ad esempio i TCA di Loomis 2013, Skanska 2001 et G4S 2008 (delimitazione imprecisa), Accordo Mondiale GDF Suez sui diritti fondamentali, dialogo sociale e sviluppo sostenibile 2010 (soltanto parti firmatarie).

<sup>102</sup> Confronta Drouin in: Papadakis (ed), *Cross-Border Social Dialogue and Agreements: An emerging global industrial relations framework?* Ginevra: ILO International Institute for Labour Studies/International Labour Office 2008, p. 255 ff.

## **PUBBLICITA' DEGLI ACCORDI AZIENDALI TRANSNAZIONALI**

*Prof. Filip Dorssemont, Università Cattolica di Lovanio*

### **Pubblicità degli accordi collettivi**

Ai fini del presente documento, per “pubblicità” s’intende le strategie o i mezzi utili per la disseminazione del contenuto degli accordi collettivi, che hanno una duplice natura. Essi cercano di regolamentare i rapporti tra parti firmatarie (parte obbligatoria) nonché tra imprese e lavoratori (parte normativa). Per ovvie ragioni, gli accordi collettivi sono conosciuti dalle parti firmatarie. La parte obbligatoria non richiede nessuna pubblicità. Affinché la parte normativa sia conosciuta dai datori di lavoro e dai lavoratori interessati, è necessario spingersi oltre. Nel caso degli accordi aziendali transnazionali, anche le imprese interessate non saranno necessariamente le parti firmatarie dell’accordo. A tal riguardo, i TCA sono diversi rispetto agli accordi di secondo livello nazionali. Molto spesso, gli accordi aziendali transnazionali vengono conclusi soltanto dalla casa madre o da una società che controlla la rete di imprese. Le filiali e le imprese subappaltatrici possono non essere coinvolte nelle negoziazioni. Da parte sindacale, i singoli lavoratori non sono mai i firmatari di questi accordi. Al massimo, ci potrà essere un rapporto contrattuale indiretto con un sindacato firmatario, *id est* con un’organizzazione iscritta ad una federazione sindacale che ha sottoscritto gli accordi.

La pubblicità può assumere diverse forme. In primo luogo, le parti firmatarie possono comunicare la sostanza (normativa) dell’accordo alla parte datoriale e ai lavoratori interessati mediante contatti diretti. In secondo luogo, le parti firmatarie possono registrare l’accordo presso un’istituzione di diritto pubblico, al quale potrebbe essere chiesto di diffondere copie dell’accordo a terzi aventi un reale interesse. In un mondo più contemporaneo, questo registro potrà essere reso più pubblico trasferendone il contenuto in una banca dati di accordi da scaricare per via telematica. In terzo luogo, un’autorità pubblica potrebbe decidere di pubblicare nella Gazzetta ufficiale gli accordi dichiarati vincolanti per tutte le imprese oppure di limitarsi a dichiarare questi accordi vincolanti in generale per tutte le imprese. In pratica, questa misura sarà adottata nel caso di contratti collettivi dichiarati generalmente vincolanti a livello settoriale o intersettoriale, ma non nel caso di accordi aziendali. Il primo sistema di pubblicità può essere interamente basato sugli accordi quadro autonomi. Poiché gli altri mezzi di pubblicità sottendono l’intervento dell’autorità pubblica, tale misura rientra nell’ambito della contrattazione collettiva. Essa deve essere adottata dalle autorità in grado di vincolare le istituzioni pubbliche responsabili della registrazione e della pubblicazione degli accordi collettivi. Queste misure sono basate su quadri giuridici eteronomi.

Alcune di queste pratiche giuridiche eteronome possono essere illustrate da disposizioni legislative (Casella 1).

La distinzione tra comunicazione e registrazione non sempre coincide con la differenza tra fonti autonome ed eteronome. In effetti, alcune disposizioni legislative hanno imposto un obbligo alle parti firmatarie di comunicare la sostanza degli accordi collettivi ai loro iscritti.

Un esempio di questa pratica legislativa è rappresentato dall’articolo 4 della legislazione olandese che disciplina i contratti collettivi e che recita quanto segue:

*‘Eene vereeniging, welke eene collectieve arbeidsovereenkomst heeft aangegaan, draagt zorg dat ieder harer leden, die bij de overeenkomst betrokken is, zoo spoedig mogelijk den woordelijken inhoud der overeenkomst in zijn bezit heeft. Indien door de partijen eene toelichting op de collectieve arbeidsovereenkomst is opgesteld, geldt deze verplichting ook ten aanzien van de toelichting’.*

In altri ordinamenti giuridici, tale obbligo non richiede una disposizione legislativa specifica, in quanto può essere desunta dall’obbligo generale di applicare *un accordo in buona fede*.<sup>104</sup>

### **La pubblicità dei contratti collettivi: le minacce potenziali all’autonomia collettiva**

Sebbene gli obblighi giuridici eteronomi in materia di pubblicità possano essere considerati come uno strumento per promuovere la contrattazione collettiva, ci sono alcuni vincoli legati al riconoscimento di tali argomentazioni nell’ordinamento giuridico nazionale. In alcuni paesi, le istituzioni pubbliche utilizzeranno la procedura per effettuare *ex ante* un test di legalità relativo alla sostanza di questi accordi.<sup>105</sup> La presenza di una procedura di registrazione costituisce sovente un requisito fondamentale per la natura vincolante dell’accordo nel quadro giuridico in questione (come ad esempio in Francia, Olanda e Belgio).

### **Pubblicità autonoma degli accordi collettivi**

Talvolta, la questione della pubblicità è disciplinata in modo autonomo negli accordi aziendali transnazionali. Per sua natura, l’obbligo contenuto in uno strumento autonomo di registrare gli accordi presso un’istituzione pubblica, è problematico. Esso esula dalle prerogative delle parti sociali di imporre alle istituzioni degli oneri amministrativi obbligandole a registrare questi strumenti se le parti firmatarie lo richiedono, nonché a rilasciare copie di questi documenti. Tuttavia, possiamo ricordare alcuni esempi di impegni autonomi a (depositare) registrare il testo presso un’istituzione pubblica nazionale<sup>106</sup> o presso un’organizzazione pubblica europea e internazionale.<sup>107</sup>

Sempre più frequentemente, gli accordi aziendali transnazionali contengono delle disposizioni relative all’obbligo di comunicare la sostanza del TCA. Per quanto riguarda il soggetto che ha l’obbligo di comunicazione, la maggior parte di questi accordi fa riferimento alla direzione centrale, mentre una minoranza<sup>108</sup> estende l’obbligo a tutte le parti firmatarie. Talune di queste disposizioni mancano di precisione su una o più questioni di seguito riportate:

- a) I soggetti da informare. Possono essere i lavoratori o i neo assunti, i rappresentanti dei lavoratori e/o dei sindacati, oppure i sindacati o i loro rappresentanti, se i sindacati non sono presenti;
- b) La questione della disseminazione delle copie;

---

<sup>103</sup> Vedi J. Buelens in M. Rigaux, *Inhoud van de collective arbeidsovereenkomst*, G. Cox, M. Rigaux en J. Rombouts, *Collectief onderhandelen*, Mechelen, Kluwer, 2006, 122.

<sup>104</sup> Vedi per il Belgio Belgium: G. Cox, *CAO’s: moeilijk evenwicht tussen autonomie en wettigheid*, in P. Humblet en A. Van Regenmortel, *Markante standpunten*, Antwerp, Intersentia, 2015, 14-15.

<sup>105</sup> Vedi Suez (2007) (Direction départementale du travail et de l’emploi/ Conseil des prud’hommes).

<sup>106</sup> Vedi Vivendi (1999): ILO.

<sup>107</sup> vedi Arcelor (2005/2008), AKER (2008), EDF (2005/2009), Petrobas (2011), Norske Skog (2013), Danske Bank (2008).

- c) La traduzione dei testi<sup>109</sup>;
- d) L'informazione fornita ai subappaltatori e ai fornitori (di estrema pertinenza nel caso della RSI). Le disposizioni che sanciscono il carattere vincolante dell'accordo nei confronti dei terzisti /fornitori sono virtualmente inesistenti. Spesso, vengono utilizzate delle formule molto blande<sup>110</sup>;
- e) Se la diffusione del testo ai lavoratori debba avvenire dall'alto verso il basso, ossia dall'impresa ai lavoratori a livello locale.

Alcuni di questi accordi contengono un modulo per la pubblicità ed evidenziano il testo da pubblicare in intranet o internet<sup>111</sup>.

### La questione della pubblicità nella riflessione sui quadri giuridici (opzionali)

La questione della pubblicità degli accordi transnazionali è stata evidenziata in una serie di "quadri opzionali". Nella sua tesi di dottorato<sup>112</sup>, Mathieu Hecquet ha proposto un obbligo giuridico (*pour la partie la plus diligente*) di registrare l'accordo collettivo presso l'autorità competente a livello di Unione europea (Commissione europea), che dovrebbe verificare la legalità dell'accordo. In assenza di tale registrazione, non si può invocare il valore giuridico dell'accordo (sanzione di *non-opposabilité*). Inoltre, l'autore propone l'obbligo giuridico di comunicare il testo ai rappresentanti dei lavoratori eletti e non-eletti nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.

In una tesi successiva, Even<sup>113</sup> sostiene l'obbligo giuridico di registrare gli accordi collettivi, corredandolo di tutta una serie di elementi (ispirati all'articolo 16 della legge belga sui contratti collettivi e i comitati bipartiti). Qualora questi requisiti formali non venissero rispettati, l'accordo non potrà essere registrato e riconosciuto come un accordo nell'ambito della proposta di direttiva.

La proposta di Direttiva (ex articolo 115 del TFUE) illustrata nella proposta del gruppo di lavoro "*Transnational collective bargaining in Europe, Past, Present and future* » a cura di Edoardo Ales, non contiene nessuna disposizione "vincolante" in materia di registrazione o di pubblicità. Tuttavia, la proposta del gruppo di lavoro stabilisce che il TCA deve essere recepito in numerose decisioni di

---

<sup>108</sup> Vedi AKER (2008) ('traduzioni corrette'), Siemens (2012) (responsabilità delle business unit regionali per la traduzione in altre lingue), SODEXO (2011) (questo accordo dovrebbe essere diffuso in altre lingue a livello mondiale e locale), AREVA (2011) (traduzione nelle lingue dei paesi rappresentati nel CAE AREVA), Norske Skog (2013) (traduzioni corrette disponibili sul posto di lavoro), Pfeiffer (2010) (Pfeiffer informa il personale dell'azienda sull'esistenza di questo accordo nella lingua del paese) (vedi anche Staedler 2008), Generali (2013) (diffusione in tutte le lingue degli stati membri UE dove opera l'azienda), Veidekke (2012) (traduzioni corrette dell'accordo disponibili sul posto di lavoro), Total (2015) (traduzione nelle lingue in elenco), Danone (2011) (nella lingua del paese interessato).

<sup>109</sup> Vedi Arcelor (2005/2008): ARCELOR sostiene ed incoraggia i fornitori e le imprese subappaltatrici a tenere conto del presente accordo nelle loro politiche aziendali; EDF (2013) (Il gruppo EDF dovrà comunicare l'esistenza di questo testo alle imprese subappaltatrici, in modo particolare i principi che le riguardano da vicino), ENI (2002/2009) (le parti decidono di accrescere la sensibilizzazione sui valori e i principi adottati con la firma del presente accordo all'interno e all'esterno di ENI), il gruppo VALEO (2012) (informerà le imprese subappaltatrici dell'esistenza del presente testo e, in particolare dei principi applicabili alla filiera), Danone (2011) (diffusione del testo a fornitori e terzisti).

<sup>111</sup> Vedi AKER (2008), Solvay (2013), Safran (2015), Veidekke (2012), Umicore (2009), Total (2015).

<sup>112</sup> M. Hecquet, *Essai sur le dialogue social*, Paris, LGDJ, 2007.

<sup>113</sup> Z. Even, *Transnational collective bargaining in Europe*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2008.

carattere gestionale (*vincolante ai sensi delle leggi e delle prassi nazionali*) poiché diverse imprese del settore sono iscritte alle organizzazioni datoriali settoriali o multi-settoriali rappresentate nel JNB-SL o aziende del gruppo rappresentate nel JNBCL.

Nel rapporto Sciarra (*Towards a legal Framework for Transnational Company Agreements*), una proposta di decisione (ex articolo 288 *juncto* 152 TFUE) è ritenuta vincolante soltanto per gli stati membri destinatari. Tale proposta contiene il quadro giuridico opzionale e delega alla Commissione europea la competenza di adottare gli atti non legislativi di carattere generale. Questa proposta di decisione affida agli Stati membri la responsabilità di attuare i “TCA in base alla tradizione giuridica nazionale e di definire le modifiche giuridiche pertinenti”. Inoltre, il rapporto Sciarra contiene elementi interessanti relativi alla pubblicità. In esso si afferma che la decisione potrebbe autorizzare la Commissione ad amministrare un sito internet come fonte di riferimento affidabile dalla quale attingere le informazioni pertinenti, come strumento di pubblicità e simbolo di una cooperazione effettiva tra le amministrazioni degli Stati. A nostro avviso, la relazione non è chiara circa l’esistenza dell’obbligo per i firmatari di registrare l’accordo nel sito internet, sebbene tale “obbligo” sembri rientrare nella decisione volontaria di “opt-in”.

## Casella 1

### Obbligo vincolante di registrare un contratto collettivo presso un’istituzione pubblica

a) Articolo 18 della legge belga sui Contratti Collettivi e i Comitati bipartiti:

*‘Art. 18. La convention est déposée au Ministère de l’Emploi et du Travail. Le dépôt est refusé lorsque la convention ne satisfait pas aux dispositions des articles 13, 14 et 16. Sont également déposées au Ministère de l’Emploi et du Travail:*

- 1. l’adhésion à la convention d’une organisation ou d’un employeur;*
- 2. la dénonciation d’une convention à durée indéterminée ou d’une convention à durée déterminée comportant une clause de reconduction’.*

La legge non stabilisce nessuna sanzione formale, sebbene un contratto collettivo non registrato non abbia la natura vincolante descritta nella legge. L’obbligo di registro riguarda il contratto collettivo di livello aziendale, settoriale e intersettoriale (contrariamente all’obbligo di pubblicazione applicabile soltanto agli accordi collettivi settoriali e intersettoriali). Il *Greffe* rilascia, su richiesta, copie autentiche dei contratti collettivi, previo pagamento di una tassa (“*redevance*”).

b) § 7 del Tarifvertragsgesetz tedesco:

*‘(1) Die Tarifvertragsparteien sind verpflichtet, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales innerhalb eines Monats nach Abschluß kostenfrei die Urschrift oder eine beglaubigte Abschrift sowie zwei weitere Abschriften eines jeden Tarifvertrags und seiner Änderungen zu übersenden; sie haben ihm das Außerkrafttreten eines jeden Tarifvertrags innerhalb eines Monats mitzuteilen. Sie sind ferner verpflichtet, den obersten Arbeitsbehörden der Länder, auf deren Bereich sich der Tarifvertrag erstreckt, innerhalb eines Monats nach Abschluß kostenfrei je drei Abschriften des Tarifvertrags und seiner Änderungen zu übersenden und auch das Außerkrafttreten des*

*Tarifvertrags innerhalb eines Monats mitzuteilen. Erfüllt eine Tarifvertragspartei die Verpflichtungen, so werden die übrigen Tarifvertragsparteien davon befreit.*

*(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen Absatz 1 einer Übersendungs- oder Mitteilungspflicht nicht, unrichtig, nicht **vollständig oder nicht rechtzeitig genügt. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden.***

*(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die Behörde, der gegenüber die Pflicht nach Absatz 1 zu erfüllen ist’.*

La legge tedesca stabilisce una sanzione amministrativa se le parti firmatarie non procedono alla registrazione dell’accordo.

c) Articolo L2261-1 Codice del lavoro (Francia):

*‘Les conventions et accords sont applicables, sauf stipulations contraires, à partir du jour qui suit leur dépôt auprès du service compétent, dans des conditions déterminées par voie réglementaire’.*

Di conseguenza, la registrazione e la natura vincolante sono strettamente connesse l’una all’altra.

d) Lo stesso va detto per l’Olanda, dove l’articolo 4 della ‘Wet op de Loonvorming’ stabilisce che i contratti collettivi entrano in vigore previa registrazione presso il Ministero del lavoro.

**L’obbligo che la legge impone alle autorità pubbliche di pubblicare la decisione o di dichiarare gli accordi obbligatori in tutti i loro elementi, compresa talvolta la pubblicazione del testo della decisione stessa**

a) Articoli 25 e 26 della legislazione belga sui contratti collettivi e i comitati bipartiti:

*‘[Art. 25](#). L’objet, la date, la durée, le champ d’application et le lieu de dépôt d’une convention conclue au sein d’un organe paritaire sont publiés par la voie d’un avis au Moniteur belge. Est, de même, publiée par la voie d’un avis au Moniteur belge, la dénonciation d’une convention à durée indéterminée ou d’une convention à durée déterminée comportant une clause de reconduction’.*

*‘[Art. 30](#). Le dispositif de la convention rendue obligatoire est publié au Moniteur belge, en annexe à l’arrêté royal qui la rend obligatoire.*

*Lorsque la convention est rédigée en une seule langue, sa publication se fait toutefois en français et en néerlandais’.*

b) § 5 7) TVG (Germania):

*‘§ 5 7) Die Allgemeinverbindlicherklärung und die Aufhebung der Allgemeinverbindlichkeit bedürfen der öffentlichen Bekanntmachung. Die Bekanntmachung umfasst auch die von der Allgemeinverbindlicherklärung erfassten Rechtsnormen des Tarifvertrages’.*

c) Articolo 5 della legge olandese del 25 maggio 1937, 'tot het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten':

'Artikel 5

- 1. *Het besluit, waarbij de verbindendverklaring wordt uitgesproken, houdt in:*
  - a. *eene opgaaft van de bepalingen, waarop de verbindendverklaring betrekking heeft;*
  - b. *eene opgaaft van het tijdstip, waarop de verbindendverklaring begint te werken en dat, waarop hare werking eindigt;*
  - c. *voor zoover noodig eene omschrijving van het gebied, waar en van de werkzaamheden, waarop de verbindend verklaarde bepalingen van toepassing zijn.*
- 2. *Van een besluit omtrent verbindendverklaring wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.*
- 3. *Van de verbindendverklaring wordt aanteekening gehouden in een register, dat ingericht is volgens voorschriften door Onzen Minister gegeven. De collectieve arbeidsovereenkomsten, waarvan bepalingen verbindend zijn verklaard, worden als bijlagen bij het register bewaard.*
- 4. *Het in het vorige lid bedoelde register met bijlagen ligt voor een ieder kosteloos ter inzage. Schriftelijke inlichtingen, het register betreffende, worden tegen betaling der kosten vanwege Onzen Minister aan een ieder verstrekt'.*

Publicazione della decisione di applicare *erga omnes* un accordo settoriale nel *Staatcourant*, e non l'accordo settoriale in quanto tale. Quest'ultimo può essere consultato gratuitamente, poiché il Governo mantiene un registro degli accordi dichiarati obbligatori in tutti i loro elementi.

### **3. L'ANALISI E LA POSIZIONE DELLA CES SUI PUNTI PIU' CRITICI DI UN QUADRO GIURIDICO OPZIONALE**

Il quadro giuridico opzionale (OLF) è teso a sostenere e a promuovere lo sviluppo degli accordi aziendali transnazionali. L'OLF dovrebbe promuovere questo nuovo strumento del dialogo sociale europeo in linea con le disposizioni dei Trattati, della Carta sociale europea e della Carta europea dei diritti fondamentali. Esso dovrebbe poggiare sul rispetto totale dell'autonomia delle parti sociali e non dovrebbe indebolire o imporre modifiche delle regole e delle norme della contrattazione collettiva stabilite a livello nazionale.

L'OLF può essere attuato mediante:

- Una decisione del Consiglio su proposta della Commissione europea;
- Una decisione elaborata, firmata e applicata autonomamente dalle parti sociali ai sensi dell'articolo 155 del TFUE.

#### **NEGOZIAZIONI**

La proposta qui presentata è in linea con e rispetta pienamente l'autonomia delle parti sociali come sancito dal Trattato dell'Unione europea e il loro diritto a svolgere la contrattazione collettiva, ai sensi dell'articolo 6 della Carta sociale europea, nonché dell'articolo 28 della Carta UE dei diritti fondamentali.

Al fine di garantire il rispetto di tali prerogative è necessario che:

- 1) L'OLF riconosca che le federazioni sindacali europee sono gli unici negoziatori di parte sindacale ad avere accesso all'OLF.
- 2) L'OLF non deve interferire con le procedure interne stabilite dalle federazioni sindacali europee per l'attribuzione del mandato, la firma e la gestione del TCA.

#### **1. Le procedure delle federazioni sindacali europee e l'accesso all'OLF**

Il mandato è di cruciale importanza per rendere il TCA più vincolante e quindi applicabile. Alcune federazioni sindacali europee hanno stabilito delle procedure di assegnazione del mandato per negoziare e firmare un TCA. Queste regole costituiscono una componente necessaria ma indipendente del quadro giuridico opzionale.

Di conseguenza, l'OLF non dovrebbe interferire con l'autonomia delle federazioni sindacali europee. Non dovrebbe introdurre dei limiti alla capacità delle federazioni sindacali europee di stabilire procedure proprie.

Come detto in precedenza, le federazioni sindacali europee sono e devono rimanere completamente libere di decidere le loro procedure. Il ruolo che la CES può svolgere si limiterà alla promozione delle migliori prassi esistenti.

Una convergenza delle procedure delle federazioni sindacali europee è auspicabile, ma non fondamentale, per il corretto funzionamento dell'OLF. E' importante ribadire che un'eventuale convergenza deve essere decisa autonomamente dalle federazioni europee stesse. L'OLF costituisce un incentivo per le federazioni sindacali europee a stabilire procedure per la negoziazione transnazionale con le imprese multinazionali.

Nella pratica esistente, si evidenziano alcuni elementi fondamentali comuni a tali procedure:

- a) Il ruolo guida delle federazioni sindacali europee nelle negoziazioni dei TCA;
- b) Il coinvolgimento dei CAE nelle negoziazioni con le imprese multinazionali, ove presenti;
- c) La firma delle federazioni sindacali europee- pienamente legittimata dal mandato conferito nel rispetto della procedura interna- è vincolante per tutti gli iscritti.

In questo contesto e al fine di rafforzare il mandato, la CES propone di affermare esplicitamente, nelle procedure delle federazioni sindacali europee, che il mandato viene conferito per negoziare e firmare gli accordi *'per conto delle organizzazioni iscritte'*. Tale clausola può essere inserita nell'atto costitutivo della federazione europea o in una risoluzione ufficiale votata dagli organi decisionali delle federazioni sindacali europee. Queste ultime dovranno definire le loro procedure in base alla specificità delle norme costitutive e del settore nel quale operano.

L'analisi dovrebbe quindi essere incentrata sul rapporto tra le procedure soprammenzionate e l'OLF.

Segnatamente, l'OLF dovrebbe affrontare la questione della rappresentatività a due livelli diversi.

1. Il primo riguarda l'accesso all'OLF stesso. In questo caso, la rappresentatività si riferisce alla rappresentatività settoriale al pari dei comitati di dialogo sociale settoriale. L'unica funzione dell'OLF sarebbe quella di selezionare le organizzazioni che vi hanno accesso. A tal fine, sarebbe auspicabile sfruttare ciò che già esiste nell'acquis comunitario. La decisione 500/1998 può essere un buon riferimento.
2. Il secondo livello dovrebbe garantire che le federazioni sindacali europee rappresentino in modo efficace i lavoratori dell'azienda impegnata nelle negoziazioni. In questo caso, la rappresentatività deve essere dimostrata all'inizio delle negoziazioni chiedendo alla delegazione trattante di esplicitare il mandato indicando le modalità di conferimento. L'OLF introduce le norme seguenti (applicabili a entrambe le parti):
  - a) L'esplicitazione del mandato; e
  - b) Il riconoscimento reciproco delle parti.

E' possibile inserire *un considerando* per precisare che le procedure della federazione sindacale europea rientrano nell'OLF senza nessun altro riferimento alle caratteristiche delle procedure stesse. Alcune definizioni per chiarire l'accesso all'OLF potrebbero essere formulate come segue:

#### *Articolo X: Oggetto*

*La presente decisione crea un quadro giuridico opzionale per gli accordi europei stipulati da imprese transnazionali (di seguito indicati con l'abbreviazione TCA) sottoscritti da una federazione sindacale europea, da un lato, e da un'impresa transfrontaliera, un gruppo transfrontaliero di imprese, due o più imprese stabilite in almeno due diversi stati membri, dall'altro (di seguito indicati come "agenti negoziali").*

#### *Articolo X: Definizioni*

- a) *Federazione sindacale europea: organizzazione che rappresenta i lavoratori a livello europeo ai sensi dell'articolo 1 della Decisione 500/1998/CE che ha adottato una procedura tesa all'acquisizione di un mandato per negoziare e firmare un accordo stipulato da imprese transnazionali.*
- b) *Procedura per la negoziazione e la firma di un TCA: procedura adottata ufficialmente dagli organi decisionali della federazione sindacale europea con l'intento specifico di stabilire delle norme quadro per negoziare, firmare ed applicare i TCA.*

## **2. Ruolo dei CAE**

Un punto cruciale- strettamente legato alla procedura di negoziazione- riguarda il coinvolgimento dei comitati aziendali europei. La relazione del Parlamento afferma che “ i comitati aziendali europei dovrebbero essere pienamente coinvolti nelle negoziazioni con le federazioni europee, ove possibile, in quanto essi sono in grado di rilevare l'esigenza/opportunità di un TCA, avviare la procedura, preparare il terreno per le negoziazioni e contribuire a garantire la trasparenza e la diffusione delle informazioni sugli accordi ai lavoratori interessati.’

Nessuno può negare il ruolo che il CAE svolge in questo ambito e l'OLF dovrebbe rafforzare la collaborazione tra CAE e federazioni sindacali europee nella fase di negoziazione e di attuazione del TCA. Tuttavia, affermare che le federazioni sindacali europee devono considerare i CAE come agenti negoziali supera quanto stabilito dal Parlamento europeo e può scontrarsi con l'autonomia delle parti sociali e la prerogativa dei sindacati in materia di contrattazione collettiva. Ciò rispecchia l'idea proposta dal Parlamento in base alla quale i TCA dovrebbero essere firmati dalle federazioni sindacali europee.

Lo stesso Parlamento riconosce che le federazioni sindacali europee hanno sviluppato delle norme procedurali per coinvolgere i comitati aziendali europei. L'approccio del Parlamento riflette la realtà e merita un'attenta considerazione.

Alla luce dell'esperienza acquisita, l'OLF dovrebbe essere neutro ed evitare qualsiasi riferimento alla direttiva CAE. La decisione su come costruire la partnership dovrebbe essere affidata agli agenti negoziali e allo stesso CAE. Va aggiunto, altresì, che una Decisione per istituire un OLF potrebbe non essere lo strumento adeguato per estendere la competenza del CAE. La Direttiva 2009/38 riconosce ai CAE il diritto di essere informati e consultati sulle negoziazioni e l'attuazione di un TCA. Ciò costituisce una base sufficiente per consentire al CAE di avviare una discussione con le federazioni sindacali europee al fine di decidere autonomamente il ruolo che il CAE dovrebbe svolgere nell'attuazione dell'accordo.

Tuttavia, un *considerando* potrebbe invitare le federazioni sindacali europee a fare riferimento al ruolo del CAE nella loro procedura, ad esempio:

*(xx) Considerando che i CAE, ove presenti, devono essere opportunamente informati sul processo e coinvolti nella negoziazione, gestione e attuazione di un TCA ai sensi delle norme stabilite dalla federazione sindacale europea e dallo stesso TCA;*

## **3. Applicabilità nelle imprese controllate e filiali. Definizione di un'impresa multinazionale**

E' nell'interesse della parte datoriale individuare il modo più efficace per negoziare, firmare e attuare un TCA. L'esperienza dimostra che la direzione centrale di una multinazionale non sempre detiene la capacità di vincolare giuridicamente i manager locali e le filiali. Ciò avviene in presenza di entità

indipendenti sul piano giuridico all'interno dell'assetto societario e di filiali di secondo livello (ossia indirettamente dipendenti).

Tali circostanze non fanno di un TCA un accordo a più datori di lavoro. L'OLF considera l'impresa multinazionale come un'unica entità economica e si basa sull'interesse della parte datoriale firmataria a coinvolgere tutte le operazioni coperte dal TCA.

Considerando l'assetto societario delle imprese multinazionali, la definizione di controllo non sembra essere di fondamentale importanza per agevolare l'applicazione degli accordi firmati. Per definire il principio di influenza dominante, l'OLF potrebbe effettivamente interferire con il carattere volontario delle negoziazioni e/o il ruolo promozionale che l'OLF dovrebbe svolgere.

La soluzione più semplice è quella di coinvolgere la direzione locale e le filiali nel rispetto delle disposizioni dell'accordo. A tal fine, l'impresa che esercita il controllo (casa madre) dovrebbe coinvolgere ed informare le filiali fin dall'inizio. Diverse soluzioni possono essere proposte<sup>114</sup>. Una soluzione sarebbe quella di considerare un meccanismo mediante il quale le filiali attribuiscono una sorta di "procura" alla delegazione trattante<sup>115</sup> e dichiarano di essere vincolate dall'accordo. In questo modo, le filiali e le controllate (anche di livello inferiore) potrebbero essere obbligate ad attuare le disposizioni e rese contrattualmente responsabili per la mancata esecuzione. Si tratta di una soluzione potenzialmente valida anche per le filiali di secondo livello, nonostante le possibili difficoltà nel garantire il mandato. In ogni caso, alla stregua di quanto asserito per le federazioni sindacali europee, si tratta di una proposta che le imprese multinazionali dovranno valutare.

Come previsto per la parte sindacale, il mandato della delegazione trattante di parte datoriale dovrebbe essere esplicitato all'inizio della negoziazione, per chiarire l'ambito di applicazione dell'accordo. A tal fine, sarebbe auspicabile una disposizione specifica che chieda di stilare una lista di imprese controllate e filiali da presentare in allegato.

L'OLF non dovrebbe stabilire nessuna regola che impone alle parti di inserire delle clausole che fissano degli obblighi il cui rispetto dipende da terzi. In particolare, ciò riguarda le clausole che impongono l'attuazione delle disposizioni dell'accordo nelle imprese subappaltatrici e dei fornitori. L'aggiunta di tale obbligo dovrebbe essere lasciata alla volontà delle parti firmatarie per non indebolire il ruolo promozionale dell'OLF.

Alla luce di queste osservazioni, un OLF dovrebbe limitarsi ad una funzione promozionale e astenersi dal fissare dei limiti che potrebbero ostacolare lo svolgimento delle negoziazioni. Non esiste alcuna ragione oggettiva perché l'OLF debba determinare in anticipo le imprese che possono rientrare nell'ambito di applicazione dell'accordo, basandosi esclusivamente sull'assetto societario

Sarebbe sufficiente che:

- a) L'impresa ha effettivamente un carattere transnazionale;
- b) La direzione centrale renda noto il mandato in suo possesso per permettere alla controparte di sapere quali sono le filiali coperte dalle negoziazioni e le condizioni che le vincolano all'accordo. Un OLF dovrebbe affrontare la questione nei *considerando* e nel corpo del testo.

*(Xi) Considerando che la definizione di un'impresa transnazionale o di un gruppo di imprese andrebbe oltre gli obiettivi del ruolo promozionale del quadro giuridico opzionale, considerando che la direzione centrale di un'impresa transnazionale o la direzione centrale di un'impresa controllante di un*

---

<sup>114</sup> Vedi L. Pisarczyk

<sup>115</sup> Come accade per la parte sindacale, la composizione della delegazione trattante dovrebbe essere frutto della decisione autonoma delle parti interessate. In ogni caso, il Prof. Pisarczyk propone di inserire dei rappresentanti dei livelli gestionali inferiori, su decisione della direzione centrale.

*gruppo transnazionale di imprese deve comunicare in quale misura la sua firma è vincolante per le filiali e le consociate, e quali consociate o filiali saranno coperte dai TCA.*

*(Xii) Considerando che, il presupposto affinché un'impresa transfrontaliera o un gruppo transfrontaliero di imprese possano stipulare un TCA, è la comunicazione dei meccanismi di controllo decisi e applicati dalla direzione centrale sulle entità situate dentro e fuori i confini l'Unione europea.*

#### *Articolo XX Definizioni*

*...*

- x) Impresa transfrontaliera: tutte le imprese che occupano personale in almeno due stati membri;*
- y) Gruppo transfrontaliero di imprese: tutti i gruppi di imprese che occupano personale in almeno due stati membri, direttamente o attraverso una propria filiale;*
- z) Impresa: tutti i datori di lavoro registrati in quanto tali in uno Stato Membro;*

#### *Articolo XX: Esplicitazione del mandato*

*All'inizio del percorso negoziale, entrambe le parti hanno l'obbligo di rendere noto il mandato ricevuto e di fornire la prova della capacità della delegazione trattante di agire per conto delle parti interessate e di vincolarle all'accordo.*

#### *Articolo X: Ambito di applicazione del TCA*

*Gli agenti negoziali dovranno definire le attività o le imprese vincolate dalle misure stabilite nel TCA ricorrendo ad una delle seguenti opzioni:*

- a) individuare un elenco di attività e di imprese che dovranno essere coperte dal TCA;*
- b) stabilire i criteri che consentiranno di determinare il controllo della casa madre sulle filiali.*

*Nell'opzione a), le parti dovranno, altresì, determinare le procedure per aggiornare la lista e rendere noti i cambiamenti ad essa apportati.*

*Nell'opzione b), l'organizzazione che agisce per conto dei lavoratori, con uno spirito di buona fede e di equa collaborazione con la direzione centrale, deve essere nella posizione di procedere ad una regolare valutazione delle modifiche nella composizione dell'impresa transfrontaliera e del gruppo transfrontaliero di imprese.*

## **ESECUZIONE ED ARTICOLAZIONE DELL'ACCORDO**

### **1. Effetto diretto**

L'OLF favorisce ogni soluzione che rende l'accordo direttamente applicabile in tutti gli stati membri. Ciò significa che la firma "europea" impegnerebbe le parti firmatarie e coloro da esse rappresentate, attribuendo così dei diritti ai singoli lavoratori.

In questo contesto, il vantaggio sarebbe quello di attuare l'accordo in tutti gli stati membri in base alle leggi nazionali, le norme e le prassi che governano il sistema di contrattazione nel paese interessato. Ciò significa che un TCA funzionerebbe nell'ordinamento giuridico nazionale esattamente come funziona un contratto collettivo nazionale. Questa tecnica legislativa non è nuova nel diritto comunitario ed implica che la multinazionale opera in modo diverso in ogni stato membro. Ciò non intacca il ruolo promozionale dell'OLF, ma potrebbe piuttosto rafforzarlo. In effetti, la finalità dell'OLF non è quella di armonizzare o di interferire con i sistemi nazionali. Visto che non viene introdotto nessun meccanismo di esecuzione, l'OLF dovrebbe spiegare come il TCA agisce a livello nazionale. La firma europea- pienamente legittimata dal mandato attribuito ai sensi della procedura interna- aiuterebbe gli agenti negoziali a conseguire gli effetti desiderati senza la necessità di condurre imprevedibili e costose negoziazioni in ogni paese.

Questo tipo di approccio si trova nella letteratura accademica e rispecchia la realtà di numerosi TCA.

*'L'accettazione della diversità nazionale significa che un [TCA] ha un effetto diretto in ogni stato membro alla stregua di un contratto collettivo nazionale nello specifico ordinamento giuridico nazionale. ... L'accettazione della diversità non è soltanto un'idea politica, ma si tratta di un principio giuridico e di una questione di efficacia'.*

Invece di regolamentare i dettagli, l'OLF vuole ottenere un 'effetto utile'.

*'possiamo attenerci al principio in base al quale le parti sociali a livello territoriale non dipendono dagli accordi attuativi. Il [TCA] è effettivo come se fosse stato recepito perché... in ogni Stato membro il [TCA] deve essere trattato alla stregua di un contratto nazionale'.*

Tale argomentazione è stata sviluppata per sostenere la validità delle negoziazioni ai sensi degli articoli 154 e 155 del TFUE e può essere ragionevolmente estesa al dibattito sulla natura giuridica dei TCA. Qual è il principio del riconoscimento reciproco? Ritorniamo, ancora una volta, all'accettazione delle diversità nazionali.

I TCA devono essere considerati come accordi appartenenti ad un livello a sé stante. Una volta concluso e firmato, l'accordo deve essere applicato a livello nazionale. Per quanto riguarda il momento dell'attuazione, le parti sociali nazionali/locali- in virtù del mandato che le vincola- hanno la responsabilità congiunta dell'accordo e l'obbligo di applicarlo alla stregua di un contratto di secondo livello disciplinato dalla normativa nazionale. Si desume che i TCA possono essere paragonati ad accordi aziendali e come tali devono essere applicati.

Per rafforzare ulteriormente il mandato, la clausola di adesione dovrebbe contenere una disposizione che chiarisce il legame tra le parti firmatarie e quelle responsabili dell'esecuzione a livello nazionale/locale. La disposizione potrebbe essere formulata nel seguente modo:

*'Con l'adesione ad un OLF, le parti firmatarie e coloro da esse rappresentati, devono riconoscere che il TCA avrà lo stesso valore giuridico di un accordo aziendale di livello nazionale, che avrà la stessa copertura dell'accordo di secondo livello nell'ordinamento giuridico di riferimento, e avrà la stessa modalità di esecuzione dell'accordo aziendale. In effetti, la procedura per l'attribuzione del mandato implica che, nell'ordinamento giuridico nazionale, i sindacati nazionali e le filiali, che conferiscono il mandato alla delegazione trattante per negoziare e firmare l'accordo, considerano il*

*TCA come un accordo che ha gli stessi effetti dell'accordo aziendale da esse sottoscritto nel rispetto della legislazione nazionale, delle norme e delle prassi stabilite di comune accordo.*'.

## **2. La clausola di non regressione e la clausola del trattamento più favorevole**

Una delle conseguenze di un TCA è la sua possibile interferenza con i contratti collettivi esistenti e applicabili alle stesse imprese o alle stesse unità produttive. Nel momento in cui gli agenti negoziali affrontano argomenti che sono diversi da quelli degli accordi collettivi nazionali, la questione non si pone. L'analisi dei TCA mostra che i sindacati e le imprese multinazionali si autolimitano come se fossero spontaneamente guidate da una sorta di principio di sussidiarietà applicato alle pratiche della contrattazione collettiva.

Nella misura in cui l'interferenza possibile e imprecisa tra il livello transnazionale e quello nazionale della contrattazione collettiva viene percepita come una ragione per non impegnarsi in negoziazioni transnazionali, l'OLF non può ignorare il problema.

A tal proposito, va considerata l'introduzione di tutele a due livelli diversi.

1. L'OLF, pur incoraggiando un approccio più strutturato delle negoziazioni transnazionali, non deve costituire un motivo valido per ridurre il livello generale di tutela dei lavoratori riconosciuto dalla legislazione, i contratti collettivi e le pratiche dei paesi dove viene applicato il TCA. Ciò mette in luce l'esigenza di inserire una clausola di non-regressione nell'OLF. Quest'ultima deve ribadire il principio esistente nel diritto comunitario sulle questioni relative al lavoro e porre al centro del funzionamento del TCA l'obiettivo che le parti hanno convenuto di conseguire (l'effetto utile).
2. La seconda salvaguardia riguarda il TCA e la non conformità delle sue clausole con le disposizioni dei contratti collettivi applicabili, in virtù della normativa nazionale, alle attività coperte dal TCA. Vista la portata limitata delle competenze dell'UE nell'ambito delle relazioni industriali, la creazione di un OLF non può prescindere del fatto che i quadri nazionali sono ritenuti più idonei a realizzare un rapporto stabile ed equilibrato tra le parti sociali. Per quanto riguarda l'efficacia, questo equilibrio di interessi – realizzato nei contratti collettivi nazionali- deve essere salvaguardato senza annullare il valore aggiunto delle negoziazioni transnazionali. Questa questione deve essere oggetto di analisi caso per caso. Ogni TCA deve includere una clausola di trasparenza che definisce i rapporti tra il TCA e altri contratti collettivi in vigore nei vari siti di una multinazionale. L'OLF può stabilire una disposizione di ripiego nel caso in cui le parti non inserissero questa clausola di trasparenza nel TCA. Quest'ultima dovrebbe essere basata sul principio in base al quale il TCA non può imporre modifiche peggiorative alle condizioni stabilite su scala nazionale e sospendere automaticamente le clausole del TCA che applicano condizioni meno favorevoli ai lavoratori. Al contrario, è la disposizione del trattamento più favorevole ad avere la precedenza.

### *Articolo x: Clausola di non regressione*

*L'applicazione delle disposizioni della presente decisione non costituisce un motivo valido per ridurre il livello generale di tutela concesso ai lavoratori. La presente decisione non pregiudica il diritto delle parti sociali di concludere, al livello pertinente- compreso quello europeo- accordi che adattano e/o integrano le disposizioni della presente decisione per prendere in considerazione circostanze specifiche.*

### *Articolo x: Clausola di trasparenza*

*Gli agenti negoziali dovranno stabilire una clausola di trasparenza tesa a definire le clausole che dovranno prevalere in caso di conflitto tra le disposizioni del TCA e gli altri accordi nazionali applicabili*

*In mancanza di una clausola di trasparenza e in caso di conflitto tra le norme di un TCA e ogni altro accordo di diritto nazionale applicabile, si applica la regola del trattamento più favorevole per i lavoratori.*

### **3. Monitoraggio degli effetti dei TCA**

Si tratta di una delle clausole che compaiono più frequentemente nei TCA. Queste clausole disciplinano procedure di valutazione congiunta, la stesura di relazioni, la creazione di comitati ad hoc, ecc.

In linea generale, queste clausole vengono inserite per estendere gli effetti del TCA a terzi come i terzisti e i fornitori. Come ricordato sopra, l'OLF non può costituire una base per estendere gli effetti del TCA ai soggetti soprammenzionati. In cambio, l'OLF può migliorare l'applicazione del TCA creando degli effetti diretti e vincolanti riguardanti le procedure di follow-up, compresi quelli che impegnano tutte le filiali del gruppo ad inserire le clausole sociali di un TCA negli accordi commerciali con imprese subappaltatrici e i fornitori.

Un considerando potrebbe invitare le parti firmatarie ad un impegno comune a verificare e valutare l'applicazione dell'accordo. Parimenti, dovrebbero essere incoraggiate ad inserire nel TCA una procedura ad hoc. Questo elemento potrebbe essere formulato nel modo seguente :

*'(xx) Considerando che le parti firmatarie s'impegnano a verificare e a valutare l'applicazione dell'accordo e a renderne conto regolarmente nonché a stabilire una procedura a tal fine ».*

## **RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE**

Le parti firmatarie hanno dimostrato la capacità di creare diversi tipi di meccanismi tesi alla risoluzione congiunta delle controversie sull'interpretazione e l'applicazione dei TCA<sup>116</sup>. Questo aspetto deve essere salvaguardato e l'OLF deve incoraggiare le parti a convergere su soluzioni condivise.

Tuttavia, visto che i TCA si applicano in ordinamenti giuridici diversi e non armonizzati e che la loro validità giuridica scaturisce da un atto europeo e che sono oggetto di interpretazioni in diverse lingue, tutte le controversie possibili in merito all'interpretazione non possono essere risolte unicamente con le disposizioni del TCA. Inoltre, in assenza di meccanismi esterni per la risoluzione delle controversie, le parti firmatarie potrebbero manifestare l'interesse per una ripresa delle negoziazioni con il risultato di restare prese in un riequilibrio continuo degli interessi delle parti in conflitto. Affinché il TCA realizzi il suo pieno valore socioeconomico, la stabilità e il mantenimento dei risultati conseguiti nell'accordo devono essere salvaguardati. In questa prospettiva, potrebbe essere utile un meccanismo interno che faccia riferimento ad una modalità alternativa per la composizione delle controversie.

Il meccanismo stragiudiziale per la risoluzione delle controversie aiuterà le parti a comporre la controversia e a preservare l'accordo. Questa soluzione avrebbe un importante valore aggiunto : una giurisprudenza privata potrebbe arricchire una sorta di raccolta di mediazioni che, a sua volta, potrebbe diventare una fonte di pratiche utili alla composizione di controversie simili.

La creazione di un OLF dovrebbe prendere in esame tutte le soluzioni non giudiziarie. L'arbitrato non risponde allo spirito dell'OLF, poiché incentiva a (ri)contrattualizzare ogni conflitto, il che indebolirebbe il rapporto contrattuale soggiacente. L'arbitrato mantiene le parti concentrate sulla determinazione dei costi e dei vantaggi della rottura del contratto e non li incoraggia a rispettare le disposizioni dell'accordo.

Al contrario, un quadro giuridico che sostiene le negoziazioni senza ostacolarle deve puntare sulla ricerca di soluzioni che soddisfano il principio « *pacta sunt servanda* ». Da questo punto di vista, la mediazione rispecchia al meglio gli obiettivi dell'OLF. Essa attenua il rischio di una rinegoziazione, migliora la stabilità dell'accordo ed evita l'ingerenza di terzi nella relazione. Per questa ragione le soluzioni che consentono l'accesso alle modalità alternative di risoluzione delle controversie e parti non firmatarie superano l'intenzione dell'OLF. Ciò significa che i terzi che invocano il mancato rispetto delle disposizioni del TCA dovrebbero rapportarsi alle parti firmatarie. Soltanto queste ultime possono ricorrere alle modalità alternative di risoluzione delle controversie se non sono in grado di trovare una soluzione mediante la procedura interna stabilita nel TCA. Ciò potrebbe rafforzare il carattere autonomo di questa tipologia di accordo.

Questo si verifica quando la violazione dell'accordo o l'accordo stesso non hanno un impatto negativo sull'interesse legittimo di una parte nella controversia o di un terzo coinvolto. Nella fattispecie, nulla potrebbe impedire queste entità (siano esse o meno firmatarie) di notificare la violazione ad un organo giudiziario per porvi rimedio.

La decisione relativa ad un OLF deve poggiare sui principi seguenti :

- L'OLF deve incoraggiare gli agenti negoziali ad inserire soluzioni per la gestione dei conflitti nei loro accordi e a ricorrere ad una modalità alternativa per la soluzione delle controversie come estremo rimedio;
- Soltanto le parti firmatarie devono essere autorizzate a fare ricorso ad un meccanismo alternativo per la risoluzione delle controversie ;

---

<sup>116</sup> Voir A. Lamine, "TCAs in the EU: Which Dispute Settlement Mechanisms?", Studio svolto nell'ambito delle riunioni degli esperti accademici della CES, 2015, p.24

- La creazione di un meccanismo alternativo per la soluzione delle controversie dovrebbe essere affidata alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 290 TFUE, poichè uno dei suoi compiti consiste nel promuovere e facilitare il dialogo tra lavoratori ed imprese, come recita l'articolo 154 TFUE ;
- L'atto delegato deve rispettare alcuni vincoli nella decisione per la creazione di un OLF.

Lo spirito di questa disposizione potrebbe essere precisato in un considerando come quello di seguito riportato:

*(xx) Considerando che il TCA deve precisare la responsabilità comune delle parti firmatarie della sua attuazione e deve altresì indicare il meccanismo di gestione delle dispute interno che i rappresentanti dei lavoratori e delle imprese ai quali si applica il testo possono adire, ciascuna delle parti firmatarie deve avere in ogni momento la possibilità di notificare la controversia ad una struttura di mediazione di livello europeo.*

*(xxi) Considerando che una struttura di mediazione di questo tipo deve essere istituita mediante un atto delegato della Commissione europea per stabilire un meccanismo stragiudiziale per la risoluzione delle controversie, al quale devono potere accedere esclusivamente e gratuitamente le parti firmatarie del TCA. Il gruppo di mediatori deve essere costituito da un mediatore designato da ciascuna delle parti firmatarie e da un esperto terzo e neutro designato dalla Commissione europea.*

Inoltre, un articolo della decisione dovrebbe essere formulato nel modo seguente:

*Articolo X : Risoluzione delle controversie*

*Nei 9 mesi a decorrere dall'entrata in vigore della presente decisione, la Commissione europea stabilirà, d'accordo con le parti sociali, una struttura di mediazione aventi le seguenti caratteristiche:*

- *Tre liste di esperti verranno stilate al fine di garantire la rappresentanza equilibrata dei lavoratori, delle imprese e dei mediatori neutri ;*
- *Ogni lista conterà almeno un mediatore proveniente da ogni Stato membro;*
- *Una lista di soluzioni derivanti dai TCA esistenti;*
- *Disposizioni che stabiliscono il funzionamento della struttura di mediazione, compresa la misura in base alla quale soltanto le parti firmatarie del TCA possono ricorrere ad un meccanismo alternativo di risoluzione delle controversie.*

## **PUBBLICITA'**

La pubblicità è uno strumento giuridico comunemente associato a sistemi che riconoscono l'effetto *erga-omnes* degli accordi collettivi al fine di garantire la certezza giuridica. La registrazione degli accordi può essere sufficiente ai fini della comunicazione/informazione sull'esistenza dell'accordo. Tuttavia, l'esigenza di pubblicizzare il TCA dovrebbe essere definita.

E' indubbio che ai TCA non possa essere associato un effetto *erga-omnes*. Nessuno contesta il fatto che l'assoggettamento della validità del TCA ad una procedura di registrazione supererebbe la funzione promozionale dell'OLF. Ad ogni buon conto, vista la portata transfrontaliera delle relazioni stabilite dai TCA, altri elementi dovrebbero essere presi in considerazione :

- Un'attenzione maggiore dovrebbe essere attribuita alla diffusione dell'esistenza di un TCA. Oggi, un sito internet può essere un mezzo efficace per conservare i testi e per renderli disponibili a tutti;
- Il testo definitivo di un accordo è spesso redatto da diversi autori che lavorano separatamente e a distanza. E' fondamentale potere determinare chiaramente la versione definitiva ufficiale del testo;
- Il testo può essere letto nelle varie lingue, che probabilmente non corrispondono alla lingua nella quale il testo è stato negoziato o la\le lingua della\ delle versione(i) ufficiali che le parti hanno deciso di approvare. E' importante stabilire la\le versione(i) ufficiale(i) che fa fede per l'interpretazione dell'intenzione delle parti firmatarie- questa questione non è nuova per gli esperti di diritto comunitario.

Di conseguenza, l'OLF deve prevedere un meccanismo di registrazione- una soluzione intermedia tra un regime di pubblicità e un semplice strumento di diffusione\comunicazione.

Una soluzione offerta all'OLF consiste nel fare riferimento all'articolo 152 del TFUE e di affidare alla Commissione europea il compito di stabilire un meccanismo di registrazione adeguato. In ogni caso, l'OLF dovrebbe precisare che il ruolo della Commissione europea non verte sulla verifica della legalità del documento. La Commissione dovrebbe limitarsi a verificare la presenza degli elementi necessari affinché l'accordo rispetti i requisiti stabiliti dalla decisione per un TCA, ovvero la semplice verifica formale *ex ante*.

Un'eventuale soluzione potrebbe essere formulata nel modo seguente :

### *Articolo x : Pubblicità*

*Nei sei mesi a decorrere dall'entrata in vigore della presente decisione, la Commissione europea stabilirà un meccanismo di pubblicazione degli accordi aziendali transnazionali. Le caratteristiche di tale meccanismo sono le seguenti :*

- *Un sito internet ad accesso libero, che verrà creato sotto forma di banca dati ;*
- *Una definizione chiara delle procedure di presentazione di un nuovo testo o di importanti modifiche ai testi esistenti;*
- *I testi ufficiali dei TCA resi pubblici e facilmente accessibili ;*
- *Se il TCA esiste in altre lingue, una chiara indicazione della o delle versioni ufficiali che fanno fede per l'interpretazione del testo.*

*I meccanismi di pubblicità rispondono ai bisogni di trasparenza e di diffusione degli accordi esistenti a vantaggio dei destinatari e dei terzi. Gli agenti negoziali presenteranno il testo ufficiale alla Commissione europea per essere pubblicato. Ai fini di una vasta diffusione dell'accordo, le parti firmatarie potranno trasmettere alla Commissione delle versioni nelle altre lingue . Tuttavia , il meccanismo di pubblicità non ha nessun effetto sulla validità giuridica dell'accordo.*

#### **4. ESEMPIO DI UN POSSIBILE QUADRO GIURIDICO OPZIONALE PER GLI ACCORDI AZIENDALI SOTTOSCRITTI DA IMPRESE TRANSNAZIONALI**

DECISIONE No [NUMERO] DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL [DATA] [o in alternativa  
DECISIONE DELLE PARTI SOCIALI EUROPEE]

**Su un quadro giuridico opzionale per le negoziazioni di accordi quadro transnazionali tra federazioni sindacali europee e imprese transfrontaliere o gruppi transfrontalieri di imprese.**

[Le parti sociali europee]

O

[Il Parlamento europeo e il Consiglio]:

Visto il Trattato sull'Unione europea e il Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea,

Visto l'articolo 6 del TUE,

Visto l'articolo 152, articolo 154 e articolo 156 del TFUE,

Visto l'articolo 290 del TFUE,

Visto la Carta comunitaria dei diritti fondamentali dei lavoratori ed in particolare gli articoli 12 e 13,

Visto la Carta sociale europea e in particolare l'articolo 6,

Visto l'articolo 28 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

Visto la risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla contrattazione collettiva transfrontaliera e il dialogo sociale transnazionale (2012/2292(INI))

Visto la decisione della Commissione 98/500/CE del 20 maggio 1998 sulla creazione dei comitati di dialogo sociale settoriale tra le parti sociali a livello europeo,

(1) Considerando che l'Unione e gli Stati membri garantiscono le condizioni necessarie per la competitività del settore e a tal scopo, in linea con un sistema di mercato aperto e competitivo, la loro azione dovrà incoraggiare un ambiente favorevole alla cooperazione tra le imprese.

(2) Considerando che l'Unione e gli Stati membri hanno come obiettivo la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro – per agevolare l'armonizzazione e il continuo miglioramento- una protezione sociale adeguata, il dialogo tra la direzione dell'impresa e i lavoratori, lo sviluppo delle risorse umane al fine di creare un'occupazione stabile e lottare contro l'esclusione.

(3) Considerando che tale sviluppo non sarà garantito soltanto dal funzionamento del mercato interno, che promuoverà l'armonizzazione dei sistemi sociali, ma anche dalle procedure stabilite dai Trattati e

dalla convergenza delle disposizioni stabilite dalla legislazione, dai regolamenti e dall'azione amministrativa.

(4) Considerando che il libro verde della Commissione sulle ristrutturazioni (Com (2012) 7 definitivo) afferma che gli accordi aziendali transnazionali (TCA) costituiscono uno degli strumenti disponibili per gestire le conseguenze socioeconomiche delle ristrutturazioni in un modo socialmente responsabile a livello aziendale. Partendo dall'esperienza del dialogo sociale a livello aziendale, questi accordi possono contribuire ad un'equa distribuzione dei costi di aggiustamento all'interno delle imprese e dei gruppi di multinazionali, in anticipo o in situazioni difficili, contribuendo a prevenire, mitigare o abbreviare le vertenze.

(5) Considerando che gli accordi aziendali transnazionali realizzano il potenziale del dialogo sociale nell'affrontare le ristrutturazioni, la riorganizzazione e le misure anticipate. Oltre all'organizzazione del dialogo sociale in quanto tale, gli accordi affrontano argomenti specifici come l'ambiente e la sicurezza, la parità di trattamento nell'occupazione, la formazione e la mobilità, la pianificazione del fabbisogno di competenze professionali e le misure di accompagnamento in caso di ristrutturazione.

(6) Considerando gli ostacoli allo sviluppo delle negoziazioni a livello transnazionale che possono riguardare l'individuazione degli attori interessati e la trasparenza degli accordi aziendali transnazionali.

(7) Considerando che, per sfruttare i vantaggi dei TCA per la costruzione di un mercato unico, vanno rimosse le incertezze di natura giuridica dei TCA mediante un insieme di norme che promuovono le negoziazioni volontarie ed autonome tra la direzione delle imprese transnazionali o il gruppo di imprese transfrontaliere e i loro lavoratori.

(8) Considerando che gli oltre 280 TCA, sottoscritti da imprese multinazionali e dai rappresentanti dei lavoratori, sono applicabili in uno o più stati membri e coprono le imprese registrate in almeno uno stato membro.

(9) Considerando che un quadro giuridico opzionale (OLF) per TCA volontari ed autonomi sarebbe necessario e utile al fine di fornire una maggiore certezza giuridica, una maggiore trasparenza, degli effetti prevedibili e applicabili seguendo delle norme quadro.

(10) Considerando che le pratiche legate al TCA dovrebbero essere incoraggiate rispettando al contempo l'autonomia contrattuale delle parti contraenti.

(11) Considerando che gli agenti negoziali dovrebbero decidere autonomamente se intendono negoziare utilizzando il quadro giuridico opzionale.

(12) Considerando che i TCA dovrebbero riflettere le scelte autonome degli agenti negoziali in merito al riconoscimento reciproco del mandato e della rappresentatività.

(13) Considerando che la definizione di impresa transfrontaliera o di gruppo transfrontaliero di imprese, oltre ad indicare l'operatività in più di uno stato membro, travalica gli obiettivi e lo scopo promozionale del quadro giuridico opzionale e che rientra nella responsabilità della direzione centrale dell'impresa transfrontaliera o della direzione centrale dell'impresa controllante di un gruppo transfrontaliero di imprese di comunicare fino a che punto la sua firma impegna le imprese filiali e consociate e quali di queste imprese saranno coperte dal TCA

(14) Considerando che una delle condizioni che permettono all'impresa transfrontaliera o al gruppo transfrontaliero di imprese di aderire ad un TCA è l'esplicitazione dei meccanismi di controllo da parte della direzione centrale sulle altre entità ubicate nei paesi UE ed extra-UE.

(15) Considerando che le procedure autonomamente adottate dalle federazioni sindacali europee si sono dimostrate una procedura efficace per ottenere un mandato dai lavoratori dell'impresa transfrontaliera o dal gruppo transfrontaliero di imprese.

(16) Considerando che la firma di una federazione sindacale europea e della direzione centrale dovrebbe essere sufficiente per garantire lo status giuridico del TCA.

(17) Considerando che un requisito che le federazioni sindacali europee devono rispettare per aderire ad un TCA è l'esplicitazione del mandato conferito dai lavoratori dell'impresa o del gruppo transfrontaliero di imprese.

(18) Considerando che i CAE – ove presenti e ove necessario- dovrebbero essere adeguatamente informati sul processo e coinvolti nella negoziazione, gestione e attuazione del TCA, ai sensi delle norme stabilite dalle federazioni sindacali europee e dal TCA stesso.

(19) Considerando che un'impresa transfrontaliera o un gruppo transfrontaliero di imprese possono operare in più settori e in uno o più settori di competenza della federazione sindacale europea. Le Federazioni sindacali europee dovrebbe notificare la procedura interna seguita per le negoziazioni in oggetto.

(20) Considerando che un elenco nominativo di tutte le filiali coperte dal TCA dovrebbe essere allegato al TCA, a meno che quest'ultimo definisca i criteri per stabilire le imprese controllate e filiali dell'impresa transfrontaliera o del gruppo transfrontaliero di imprese che rientrano nell'ambito di applicazione del TCA. Il TCA dovrebbe, altresì, specificare la procedura applicabile per l'aggiornamento dell'elenco delle imprese filiali e controllate che rientrano nell'ambito di applicazione del TCA.

(21) Considerando che questa decisione non costituisce un motivo che giustifica la riduzione delle norme e delle condizioni di lavoro stabilite dalla legge o decise a livello nazionale.

(22) Considerando che una clausola di trasparenza dovrebbe essere inserita in ogni TCA, definendo quale clausola prevale in caso di conflitto tra le disposizioni del TCA e qualsiasi altro accordo nazionale applicabile. In assenza di questa clausola di trasparenza, in caso di conflitto tra le disposizioni di un TCA e un accordo nazionale, prevalgono le disposizioni più favorevoli ai lavoratori.

(23) Considerando che dovrebbe essere garantita la corretta diffusione di un TCA e che i meccanismi di registrazione di un TCA dovrebbe essere delegata alla Commissione europea che, d'accordo con le parti sociali europee, decideranno il meccanismo di registrazione dei TCA.

(24) Considerando che le parti firmatarie dovrebbero impegnarsi a monitorare, stilare una relazione e una valutazione periodica dell'efficacia dell'attuazione e stabilire una procedura al tal fine.

(25) Considerando che il TCA dovrebbe specificare la responsabilità comune delle parti firmatarie per la sua attuazione e dovrebbe, altresì, indicare il meccanismo interno di denuncia per la risoluzione autonoma delle controversie, ma ciascuna delle parti firmatarie dovrebbe avere la possibilità di notificare la controversia ad una struttura di mediazione di livello europeo.

(26) Considerando che una struttura di mediazione dovrebbe essere creata mediante un atto delegato della Commissione europea al fine di stabilire un meccanismo accessibile per la risoluzione stragiudiziale delle controversie, a titolo gratuito, esclusivamente dalle parti segnatarie del TCA; il gruppo di mediatori dovrebbe essere composto da ciascuna delle parti e da un esperto terzo e neutro.

(27) Considerando che ogni TCA dovrà indicare la data d'inizio della validità, della scadenza o la procedura di rinegoziazione, cessazione o rinnovamento del TCA.

(28) Considerando che ogni TCA dovrebbe essere firmato, datato e dichiarare le lingue ufficiali per la sua interpretazione.

(29) Considerando che, con l'adesione all'OLF le parti firmatarie e le parti che esse rappresentano dovrebbero riconoscere che il TCA avrà lo stesso status giuridico di un accordo aziendale di livello

nazionale, si applicherà agli stessi lavoratori dell'accordo di secondo livello, nell'ordinamento giuridico di riferimento e sarà attuato allo stesso modo dell'accordo aziendale nazionale.

(30) Considerando che la legislazione nazionale e i contratti collettivi si applicano mutatis mutandis all'attuazione dei TCA a livello nazionale. Il quadro giuridico opzionale per i TCA non costituisce un motivo per procedere ad una modifica o una riforma dei sistemi nazionali di contrattazione collettiva.

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### Articolo 1: Oggetto

La presente decisione stabilisce un quadro giuridico opzionale per gli accordi europei sottoscritti da imprese transnazionali (TCA) firmati da una o più federazioni sindacali europee, da un lato, e da un'impresa transfrontaliera o due o più imprese basate in almeno due diversi paesi membri (di seguito chiamato "agenti negoziali").

#### Articolo 2: Definizioni

- a) Federazione sindacale: organizzazione che rappresenta i lavoratori a livello europeo ai sensi dell'articolo 1 della decisione 500/1998/CE che ha adottato, altresì, una procedura per ottenere il mandato per negoziare e firmare un TCA europeo;
- b) Impresa transfrontaliera: qualsiasi impresa che occupa personale in almeno due paesi membri;
- c) Gruppo transfrontaliero di imprese: qualsiasi gruppo di imprese che occupa personale in almeno due stati membri, direttamente o attraverso una filiale;
- d) Impresa: qualsiasi datore di lavoro registrato in quanto tale in uno stato membro;
- e) Accordo Quadro Transnazionale (TCA): qualsiasi accordo negoziato e sottoscritto in base all'accordo giuridico opzionale che si applica in almeno due stati membri dell'UE o, se applicabile, nello Spazio Economico Europeo;
- f) Procedura per negoziare e firmare un TCA: procedura adottata dagli organi decisionali delle Federazioni sindacali europee con l'intento specifico di stabilire delle norme quadro per negoziare i TCA.

#### Articolo 3: Clausola di adesione

La presente decisione si applica a tutti i TCA per i quali gli agenti negoziali dichiarano per iscritto che l'accordo è soggetto alle disposizioni contenute nella presente decisione.

#### Articolo 4: Esplicitazione del mandato

All'inizio del processo contrattuale, entrambe le parti hanno l'obbligo di esplicitare il mandato che hanno ricevuto.

## Articolo 5: ambito di applicazione dei TCA

Gli agenti negoziali devono definire l'ambito di applicazione del TCA:

- a) Elencando le attività, le filiali e le imprese che saranno coperte dal TCA; o
- b) Fissando dei criteri di controllo che identificano la casa madre, le imprese controllate o le filiali;

Per l'opzione a), le parti stabiliranno le procedure per aggiornare l'elenco e rendere note le modifiche nella lista.

Per l'opzione b), l'organizzazione che agisce per conto dei lavoratori, in uno spirito di buona fede e di leale collaborazione con la direzione centrale, deve essere messa nella condizione di valutare regolarmente le modifiche dell'assetto dell'impresa transnazionale o nel gruppo transnazionale di imprese.

## Articolo 6: Contenuto dell'accordo

Tutti i TCA dovrebbero comprendere:

- Il nome ufficiale (denominazione) e la firma delle parti firmatarie;
- Il luogo dove è stato firmato l'accordo;
- La data di firma dell'accordo;
- La data di entrata in vigore dell'accordo;
- La data di scadenza del contratto o la durata del contratto o, in alternativa, una procedura che consente ad una delle parti di porre fine all'accordo se la durata di quest'ultimo è indefinita;
- La procedura di rescissione, rinegoziazione, rinnovo dell'accordo.

## Articolo 7: Clausola di non regressione

Questa decisione non dovrà costituire un motivo valido per ridurre il livello generale di tutela concesso ai lavoratori. La presente decisione non mette in discussione il diritto delle parti sociali di concludere, al livello competente- compreso quello europeo- accordi che adeguano e/o completano le disposizioni in essa contenute per tenere conto di circostanze particolari.

## Articolo 8: Clausola di trasparenza

In caso di conflitto tra le disposizioni di un TCA e qualsiasi altro accordo applicabile, prevalgono le disposizioni più favorevoli ai lavoratori.

## Articolo 9: Registrazione dell'accordo

Entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente decisione, la Commissione europea dovrà creare un registro per la diffusione dei TCA, le cui caratteristiche sono le seguenti:

- un sito internet ad accesso libero dovrà essere fornito sotto forma di banca dati;
- Le procedure per presentare un nuovo testo o le modifiche ai testi esistenti devono essere chiaramente esplicitate;
- I testi ufficiali dei TCA saranno resi disponibili e accessibili;
- Una chiara indicazione della versione o delle versioni ufficiali che fanno fede per l'interpretazione del testo.

Il meccanismo di registrazione risponde al bisogno di accessibilità e di diffusione degli accordi esistenti a vantaggio dei destinatari e dei terzi. Gli agenti negoziali presenteranno il testo ufficiale alla Commissione europea che dovrà procedere alla sua pubblicazione. Essi forniranno, altresì, alla Commissione le versioni in altre lingue al fine di garantire una più ampia diffusione dell'accordo stesso.

In ogni caso, il meccanismo di registrazione non influenza la validità giuridica degli accordi.

#### Articolo 10: Risoluzione delle controversie

Entro 9 mesi dall'entrata in vigore della presente decisione, la Commissione europea, d'accordo con le parti sociali, stabilirà una struttura di mediazione che dovrà avere le seguenti caratteristiche:

- Verranno stilate tre liste di esperti per garantire una rappresentanza equilibrata di lavoratori, imprese e mediatori neutrali;
- Ogni lista dovrà includere almeno un mediatore per ogni stato membro;
- Una lista di accordi di conciliazione raggiunti nel contesto dei TCA. Una volta raggiunto, l'accordo di conciliazione dovrà essere allegato al TCA e inserito nella banca dati;
- Delle disposizioni che definiscono l'operatività della struttura di mediazione, compresa una disposizione che stabilisce che soltanto le parti firmatarie dei TCA possono presentare ricorso all'ADR.

#### Articolo 11: Tutela degli agenti negoziali

Nell'esercizio delle loro funzioni, i membri delle delegazioni trattanti- compresi i membri dei comitati aziendali europei ed i rappresentanti dei lavoratori dell'impresa multinazionale coinvolta nella negoziazione transnazionale – dovranno godere delle tutele e garanzie simili a quelle riconosciute ai rappresentanti dei lavoratori dalla legislazione nazionale e/o dalle prassi in vigore nel paese dove sono impiegati. Qualora la legislazione e/o le prassi in vigore nel paese dove ha sede l'impresa o il paese dove si svolgono le negoziazioni fossero più favorevoli per i lavoratori, queste ultime verranno applicate.

Questa tutela deve valere in particolare per la partecipazione alle riunioni delle istanze di negoziazione o a qualsiasi altra riunione prevista nel quadro dell'accordo e legata alle negoziazioni, nonché per il pagamento degli stipendi ai membri che sono impiegati dell'impresa transnazionale o del gruppo transnazionale di imprese per le assenze necessarie per lo svolgimento dei compiti assegnati.

#### Articolo 12: Valutazione del quadro giuridico opzionale

Ogni due anni, le parti sociali europee dovranno elaborare una valutazione congiunta del funzionamento del quadro giuridico opzionale. La valutazione congiunta dovrà essere trasmessa alla Commissione europea. Sulla base dei contributi delle parti sociali, la Commissione europea può agire per estendere il quadro giuridico opzionale e creare un contesto favorevole ai TCA.





ETUC  
European Trade Union Confederation  
Boulevard du Roi Albert II, 5  
B - 1210 Brussels  
Tel +32 (0)2 224 04 11  
E-mail [etuc@etuc.org](mailto:etuc@etuc.org)  
[www.etuc.org](http://www.etuc.org)



With the support of the European Commission

