

RISPOSTA DELLA CES

alla seconda fase di consultazione delle parti sociali ai sensi dell'Articolo 154 del TFUE in merito a una possibile azione sulle sfide relative a salari minimi equi

Risposta della Confederazione Europea dei Sindacati (CES) alla seconda fase di consultazione delle parti sociali ai sensi dell'Articolo 154 del TFUE in merito a una possibile azione sulle sfide relative a salari minimi equi

Riassunto dei temi

La CES ricorda alla Commissione Europea che il Trattato dell'Unione Europea vieta all'UE la possibilità di fissare i livelli di retribuzione. Tuttavia questo non significa che l'UE non possa intervenire in merito alle sfide relative al conseguimento di salari minimi legali equi, evitando condizioni di sfruttamento dei lavoratori e promuovendo la contrattazione collettiva quale condizione per un'occupazione equa.

Per questa ragione la CES fa appello alla Commissione affinché presenti una Direttiva Quadro che garantisca la piena partecipazione delle parti sociali e che:

1. ponga fine alla pratica dei salari minimi legali non equi e bassi stabilendo che gli Stati membri non possano fissare il salario minimo legale al di sotto di una soglia pari al 60% del salario mediano E al 50% del salario medio (in base ai salari lordi nazionali a tempo pieno);
2. ponga fine a pratiche scorrette, quali ad esempio le trattenute da parte dei datori di lavoro dal salario minimo legale, il pagamento di tassi inferiori al minimo o clausole che prevedano l'esclusione dalla protezione di determinate categorie di lavoratori;
3. ponga fine alla pratica delle azioni antisindacali, richiedendo che gli Stati membri concordino con le Parti sociali un piano di azione volto alla promozione della contrattazione collettiva, che garantisca che le organizzazioni sindacali possano accedere ai luoghi di lavoro potendo contare sui diritti di riconoscimento e di rappresentanza e sulla protezione dalla vittimizzazione;
4. ponga fine alla promozione da parte degli Stati della concorrenza salariale sleale apportando modifiche alle norme in materia di appalti pubblici, in modo tale che le imprese che si rifiutano di contrattare o di attuare contratti collettivi siano escluse da appalti di Stato, pagamenti nell'ambito della PAC, sovvenzioni e altre misure di sostegno finanziario;
5. ponga fine a sentenze giudiziarie negative introducendo una clausola sul progresso sociale che miri a proteggere la contrattazione collettiva e i contratti collettivi, come pure l'autonomia delle parti sociali;
6. ponga fine alla minaccia nei confronti degli Stati membri che erogano salari equi attraverso i sistemi della contrattazione collettiva, garantendo che questi non saranno mai soggetti, direttamente o indirettamente, all'obbligo da parte dell'UE di introdurre un salario minimo legale o altri minimi salariali che interferiscano con la contrattazione collettiva.

Il sostegno della CES a favore di una Direttiva Quadro non è incondizionato. Il testo della proposta verrà attentamente esaminato al fine di accertare che soddisfi tutti gli obiettivi di cui sopra e che il risultato della proposta comporti effettivamente l'incremento del salario minimo legale da parte degli Stati membri, portandolo a livelli adeguati, tenuto conto della situazione dei lavoratori in ciascuno Stato membro. La CES si opporrà a qualsivoglia iniziativa che metta in pericolo il ruolo delle parti sociali e che possa danneggiarne l'autonomia e il ruolo nella fissazione dei salari nel quadro dei sistemi della contrattazione collettiva.

Schema della risposta

- Concetti principali
- Risposta alla Domanda 1: Qual è il vostro parere sugli obiettivi specifici di una possibile azione dell'UE di cui alla sezione 5?
- Risposta alla Domanda 2: Qual è il vostro parere sui possibili percorsi per un'azione dell'UE di cui alla sezione 6.1 del presente documento?
- Risposta alla Domanda 3: Qual è il vostro parere su potenziali strumenti legali presentati nella sezione 6.2?
- Risposta alla Domanda 4: Le parti sociali dell'UE sono disposte ad avviare negoziati al fine di sottoscrivere un accordo ai sensi dell'Articolo 155 del TFUE con riferimento agli elementi di cui alla sezione 5 del presente documento?

Allegato I: Risposta della Confederazione Europea dei Sindacati alla prima fase di consultazione delle Parti Sociali ai sensi dell'Articolo 154 del TFUE in merito a una possibile azione sulle sfide relative a salari minimi equi

Seconda fase di consultazione delle parti sociali ai sensi dell'Articolo 154 del TFUE in merito a una possibile azione sulle sfide relative a salari minimi equi

Concetti principali

1. La Confederazione Europea dei Sindacati sostiene la conclusione della Commissione secondo la quale sussiste la necessità di un'azione dell'UE che intervenga sulle sfide relative alla promozione della contrattazione collettiva e dei salari minimi equi.
2. La crisi del Covid-19 ha evidenziato ancora una volta le condizioni di lavoro inique cui numerosi lavoratori dell'Unione Europea devono far fronte. I lavoratori dei servizi essenziali che hanno continuato a lavorare durante la pandemia - spesso con un notevole rischio personale - sono stati lodati pubblicamente per il vitale contributo fornito alla società. Per quanto ciò sia estremamente importante, è necessario che ora seguano misure concrete, al fine di garantire che venga assegnato il giusto valore al lavoro, che i lavoratori conseguano una remunerazione che assicuri il loro sostentamento e che le organizzazioni sindacali possano contrattare condizioni di lavoro eque e giuste. È inoltre necessario che l'iniziativa preveda misure atte a promuovere una convergenza al rialzo per i salari e per le condizioni di lavoro nell'UE.
3. Al tempo stesso, la CES si rammarica dell'attuale mancanza di chiarezza in merito alle modalità in cui sia possibile conseguire le misure specifiche attualmente al vaglio; non è infatti ancora chiaro quale strumento giuridico la Commissione intenda proporre e in che modo sarà possibile includere misure di salvaguardia efficaci.
4. La CES fa appello alla Commissione Europea affinché sottoponga una proposta per una **Direttiva Quadro dell'UE** che stabilisca requisiti minimi e obiettivi vincolanti, **integrata da una Raccomandazione del Consiglio** che determini misure aggiuntive che possano essere adottate al fine di conseguire tali obiettivi (i due strumenti dovrebbero seguire un iter legislativo congiunto e dovrebbero essere approvati contemporaneamente, al fine di garantirne la coerenza).
5. La Direttiva Quadro dovrebbe prevedere che gli Stati membri garantiscano una soglia minima dignitosa dei salari minimi legali. Ciò significa che **la Direttiva Quadro dovrà stabilire che i salari minimi legali non potranno risultare inferiori a una soglia pari al 60% del salario mediano nazionale lordo a tempo pieno e al 50% del salario medio lordo nazionale a tempo pieno**. Detta soglia non dovrà comunque costituire un massimo, né dovrà essere considerata quale obiettivo di per se stesso; gli Stati membri dovranno avere libera facoltà di andare oltre tale livello, fissando il tasso del rispettivo salario minimo legale con il pieno coinvolgimento delle parti sociali. Dovranno inoltre essere introdotte ulteriori misure volte a verificare l'adeguatezza del tasso al quale siano stati fissati i salari minimi legali (al di sopra della soglia), ad esempio in base a panieri di beni e servizi. Inoltre, laddove esistenti, i salari minimi legali dovrebbero coprire tutti i lavoratori, rimuovendo tutti i tassi inferiori al minimo. Dovrebbero inoltre essere proibite le trattenute dal salario minimo legale. Gli Stati membri che proteggono i minimi salariali attraverso contratti collettivi dovrebbero essere protetti in modo da poter continuare a seguire detta modalità.
6. **La Direttiva Quadro deve garantire che tutti gli Stati membri promuovano la contrattazione collettiva, in particolare la contrattazione collettiva di settore e la contrattazione collettiva intersettoriale.**

La Direttiva Quadro dovrebbe richiedere agli Stati membri di dotarsi di istituzioni e meccanismi atti a promuovere e a sostenere la contrattazione collettiva, in particolare la contrattazione collettiva di settore e la contrattazione collettiva intersettoriale. La Direttiva Quadro dovrebbe richiedere agli Stati membri di dotarsi di protezioni atte a porre fine alle azioni antisindacali e garantire che i datori di lavoro rispettino il diritto di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva.

Inoltre la Direttiva Quadro dovrebbe stabilire che gli Stati membri sviluppino un piano di azione, in consultazione con le parti sociali, al fine di promuovere la contrattazione collettiva, con particolare riferimento alla contrattazione collettiva di settore e alla contrattazione collettiva intersettoriale.

Gli Stati membri con una copertura della contrattazione collettiva inferiore al 70% della forza lavoro nazionale (o inferiore al 70% di un determinato settore) dovrebbero istituire un piano di azione in consultazione con le parti sociali al fine di incrementare progressivamente la copertura fino a che raggiunga almeno il 70% della forza lavoro nazionale (o del settore).

7. È necessario **garantire che gli appalti e i finanziamenti pubblici contribuiscano alla promozione della contrattazione collettiva e garantiscano condizioni di lavoro eque**. Nell'ambito di questa iniziativa, la Commissione dovrebbe sottoporre un emendamento alla Direttiva sugli appalti pubblici e ad altre direttive al fine di garantire che solamente quei datori di lavoro che rispettano il diritto dei lavoratori alla contrattazione collettiva e che attuino i relativi contratti collettivi possano vedersi assegnati appalti pubblici, sovvenzioni, finanziamenti, pagamenti della PAC, ecc.
8. La CES prende nota della conferma della Commissione in base alla quale **l'Articolo 153 (1)(b) del TFUE dovrebbe costituire la base giuridica dell'iniziativa**, collegandolo al Titolo "Politica Sociale" del TFUE. La Direttiva Quadro dovrebbe essere recepita dagli Stati membri con la piena partecipazione delle parti sociali nazionali. Gli Stati membri dovrebbero collaborare attivamente con le parti sociali dibattendo la possibilità di ricorrere alla procedura di cui all'Articolo 153(3) del TFUE volta ad affidare a direzioni d'impresa e lavoratori la relativa attuazione.
9. Una Direttiva Quadro europea basata sugli obiettivi e sulle condizioni di cui sopra contribuirebbe alla promozione della convergenza sociale e salariale, al rispetto dei diritti dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali e alla lotta contro povertà, disuguaglianze e divario salariale di genere¹. Ciò non significa che non sia comunque necessario includere nella proposta di **Direttiva sulla trasparenza delle retribuzioni** misure atte ad intervenire sulla sottovalutazione del lavoro svolto principalmente dalle donne. Entrambe le iniziative stimoleranno la richiesta e la promozione della contrattazione collettiva, contribuendo così, dopo la crisi del Covid-19, a una ripresa basata sul progresso sociale e che spiani la strada verso un modello economico più equo, più solido e più sostenibile. Non è peraltro possibile continuare a ignorare l'iniquinà causata dai divari salariali tra diverse regioni dell'UE. La correzione di questi divari costituirebbe un ulteriore passo importante nella lotta contro il dumping sociale.

¹ Come indicato nel Documento di lavoro dei servizi della Commissione, "La maggioranza dei soggetti che percepiscono un salario minimo è rappresentata da donne. In tutti gli Stati membri le donne presentano una probabilità più elevata di percepire un salario minimo rispetto agli uomini (Grafico 2 (a)). Tale divario di genere varia tra Stati membri: in Repubblica Ceca, Germania, Francia, Croazia, Paesi Bassi e Slovacchia le donne hanno una probabilità pari al doppio di percepire un salario minimo, mentre il divario ha un effetto più limitato in Bulgaria, Estonia o Lituania (non rappresentate). Di conseguenza, le donne rappresentano la maggioranza dei soggetti che percepiscono un salario minimo in tutti gli Stati membri, con una quota di oltre il 70% in Repubblica Ceca, Germania, Malta, Paesi Bassi e Slovacchia (Grafico 3(b)).

[Documento di lavoro dei servizi della Commissione. Documento analitico che accompagna il documento di consultazione – Seconda fase di consultazione delle parti sociali ai sensi dell'Articolo 154 del TFUE in merito a una possibile azione sulle sfide relative a salari minimi equi, SWD\(2020\) 105 definitivo, 3 giugno 2020, pag. 52.](#)

10. Il sostegno della CES a favore di una Direttiva Quadro non è incondizionato. La CES non sosterrà nessuna misura che miri all'introduzione di un sistema unico di relazioni industriali o di un salario minimo per l'intera UE. **A nessuno Stato membro dovrebbe essere richiesto di introdurre un sistema del salario minimo legale.** Al tempo stesso, laddove detti sistemi esistano questi devono essere protetti. L'autonomia delle parti sociali e le decisioni assunte su tali questioni devono essere rispettate. Il testo della futura proposta verrà attentamente esaminato onde accertare che non leda i diritti esistenti di contrattazione e che non metta in pericolo i contratti collettivi, con particolare riferimento ai contratti collettivi di settore. **La CES si opporrà a qualsivoglia iniziativa che riduca i salari minimi, che mini il ruolo delle parti sociali o che possa danneggiarne l'autonomia e il ruolo nella fissazione dei salari nel quadro dei sistemi della contrattazione collettiva.**

La CES rileva come la Commissione abbia proposto che per gli Stati membri che non abbiano introdotto salari minimi legali sia possibile conseguire gli obiettivi nella misura in cui tutti i lavoratori possano effettivamente risultare coperti da un contratto collettivo e/o accedere indirettamente ai livelli di retribuzione stabiliti dai contratti collettivi. Tuttavia è necessario fare di più. Gli Stati membri che fissano i rispettivi salari principalmente attraverso la contrattazione collettiva e che non hanno istituito alla data dell'1 gennaio 2020 un salario minimo legale non dovranno essere soggetti alla richiesta di introdurre un salario minimo legale o una soglia minima di adeguatezza salariale a livello nazionale; dovrà invece essere loro consentito di continuare a stabilire i minimi salariali esclusivamente attraverso la contrattazione collettiva.

11. Nella seconda fase di consultazione la Commissione Europea ha sottoposto alle parti sociali europee le seguenti domande:

- Qual è il vostro parere sugli obiettivi specifici di una possibile azione dell'UE [di cui alla sezione 5]?
- Qual è il vostro parere sui possibili percorsi per un'azione dell'UE [di cui alla sezione 6.1 del presente documento]?
- Qual è il vostro parere su potenziali strumenti legali [presentati nella sezione 6.2]?
- Le parti sociali dell'UE sono disposte ad avviare negoziati al fine di sottoscrivere un accordo ai sensi dell'Articolo 155 del TFUE con riferimento agli elementi [di cui alla sezione 5 del presente documento]?

Le risposte alle domande di cui sopra sono riportate nelle sezioni seguenti del presente documento.

Risposta alla Domanda 1: qual è il vostro parere sugli obiettivi specifici di una possibile azione dell'UE di cui alla sezione 5?

12. La CES ribadisce la necessità di azioni ambiziose a livello europeo.

L'analisi che riporta le motivazioni e la necessità di azioni a livello di UE in questi ambiti è stata presentata dalla CES nella sua risposta alla prima fase di consultazione delle parti sociali e rimane tuttora valida (si veda l'Allegato I)².

13. È necessario garantire che la ripresa dopo la crisi del Covid-19 si basi sulla solidarietà e sul rispetto dei diritti dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali e che spiani la strada verso una società e un modello economico più equi, più solidi e più sostenibili. È necessario che l'UE adotti iniziative urgenti e ambiziose al fine di garantire incrementi salariali, convergenza al rialzo tra Stati membri e miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, ivi compreso attraverso salari minimi legali più elevati e

² [Risposta della Confederazione Europea dei Sindacati alla Prima fase di consultazione delle parti sociali ai sensi dell'Articolo 154 del TFUE in merito a una possibile azione sulle sfide relative a salari minimi equi. Si veda l'Allegato I.](#)

la promozione della contrattazione collettiva. Come riconosciuto dalla Commissione Europea, “*garantire che tutti i lavoratori dell’UE percepiscano un salario dignitoso è essenziale per la ripresa, come pure per la costruzione di sistemi economici equi e solidi; a tale proposito i salari minimi possono svolgere un ruolo determinante*”³.

14. La Commissione ha fissato due obiettivi principali per l’azione dell’UE: garantire che i salari minimi (a) vengano stabiliti dal legislatore nazionale e/o dalle parti sociali a livelli adeguati e (b) proteggano tutti i lavoratori.
15. Tra gli obiettivi specifici stabiliti nella sezione 5 del documento della Commissione, la CES accoglie in particolare l’obiettivo atto a garantire che “*sia istituita una contrattazione collettiva adeguatamente funzionante per la fissazione dei salari [...] sia nei sistemi in cui i salari minimi vengono determinati esclusivamente attraverso i contratti collettivi, sia in quelli in cui vengono stabiliti tramite norme di legge*”. Risulta altrettanto importante il riconoscimento del fatto che “*la struttura e il funzionamento della contrattazione collettiva [...] svolgono un ruolo chiave nel conseguimento di salari minimi equi*”. Il collegamento tra contrattazione collettiva e sviluppi nei salari minimi legali, laddove esistenti, costituisce un ulteriore elemento identificato nel documento⁴. Tuttavia la CES avverte che l’UE non dovrebbe intervenire al fine di orientare le modalità seguite dagli Stati membri nella gestione dei rispettivi sistemi di contrattazione collettiva.
16. La CES ribadisce la sua posizione secondo la quale è urgente e necessario fare in modo che gli Stati membri rispettino i rispettivi impegni/obblighi, ai sensi delle relative Convenzioni dell’OIL, della Carta Sociale Europea del Consiglio d’Europa (riveduta), della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea e del Pilastro Europeo dei diritti sociali, al fine di promuovere la contrattazione collettiva, con particolare riferimento alla contrattazione collettiva di settore, e onde garantire che il diritto di associazione e di contrattazione collettiva dei lavoratori, oltre al diritto a un salario equo (minimo), siano pienamente rispettati e attuati. Sarà possibile introdurre salari minimi equi nei mercati del lavoro solamente attraverso una contrattazione collettiva vivace che promuova incrementi dell’intera struttura salariale negli Stati membri, ivi compreso il salario minimo. Per questa ragione la CES sottolinea la necessità che la Direttiva Quadro richieda agli Stati membri di introdurre misure efficaci volte alla promozione dei diritti di associazione e di contrattazione collettiva dei lavoratori. La CES propone che la Direttiva Quadro stabilisca il requisito in base al quale i piani di azione nazionali da sviluppare da parte degli Stati membri in collaborazione con le parti sociali promuovano la contrattazione collettiva. La Raccomandazione del Consiglio potrebbe identificare ulteriori misure pratiche potenzialmente da assumere. La contrattazione collettiva deve essere promossa e rafforzata negli Stati membri anche attraverso iniziative dell’UE, ma non deve essere sottoposta a condizioni, regole o interpretazioni dell’UE che minerebbero i diritti delle organizzazioni sindacali e dei lavoratori, ivi compresi i diritti a contrattazione collettiva, associazione e azione collettiva⁵.
17. La CES concorda con la valutazione secondo la quale “*negli ultimi anni la copertura della contrattazione collettiva ha registrato una tendenza al ribasso in numerosi Stati membri*”, “*con riduzioni particolarmente evidenti in Europa centrale e orientale*”⁶. **Tuttavia la Commissione continua erroneamente ad attribuire il declino della copertura della contrattazione collettiva esclusivamente “ai cambiamenti strutturali dell’economia verso settori meno sindacalizzati, con particolare**

³ [Documento di consultazione – Seconda fase di consultazione delle Parti sociali ai sensi dell’articolo 154 del TFUE in merito a una possibile azione sulle sfide relative a salari minimi equi](#), C(2020) 3570 definitivo, 3 giugno 2020, pag. 1

⁴ Documento di consultazione, cit., pagg. 12-13.

⁵ Risposta della Confederazione Europea dei Sindacati alla Prima fase di consultazione, cit., pag. 4.

⁶ Documento di consultazione, cit., pag. 9

*riferimento al settore dei servizi, e in ragione del netto declino dell'affiliazione sindacale legata alla crescita del lavoro atipico e delle nuove forme di lavoro*⁷. **La CES esprime il proprio disaccordo rispetto a questa visione così limitata.** Anche il recente rapporto dell'OCSE sulla contrattazione collettiva ha riconosciuto come gli elementi alla base del declino della sindacalizzazione sono *“numerosi e variano tra paesi e a seconda dei periodi”*, riconoscendo inoltre che la sempre maggiore resistenza da parte delle direzioni delle imprese (*“ad esempio attraverso il ricorso a consulenti per evitare il ricorso ai sindacati, la minaccia di chiusura di stabilimenti, o licenziamenti illegali dei rappresentanti dei lavoratori”*) ha svolto un ruolo nel declino della sindacalizzazione e della contrattazione collettiva⁸. Per queste motivazioni è necessario che le norme comunitarie prevedano disposizioni volte a proteggere i lavoratori e i loro rappresentanti dalle conseguenze avverse a seguito dei rispettivi tentativi di sostenere i diritti dei lavoratori ai sensi delle norme dell'UE.

18. Inoltre, in particolare dopo la crisi economica del 2008, la Commissione Europea e diversi Stati membri hanno seguito un approccio negativo sopprimendo o limitando la crescita salariale, nonché riducendo la sicurezza del lavoro e i diritti alla contrattazione collettiva.

Basterà ricordare che nel contesto dell'ultima crisi economica e sociale venti Stati membri hanno dovuto far fronte alle conseguenze degli interventi di istituzioni europee e internazionali sulla politica salariale e che quasi tutti gli interventi relativi ai salari e alla contrattazione collettiva si sono posti l'obiettivo di moderare lo sviluppo del salario (minimo), nonché il decentramento della contrattazione collettiva, con conseguenze devastanti sui sistemi nazionali della contrattazione, in particolare a livello di settore, come pure sugli sviluppi del salario reale in numerosi paesi⁹.

Numerosi Stati membri stanno inoltre ignorando le rispettive responsabilità in materia di promozione della contrattazione collettiva, senza sostenere i diritti dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali, necessari al fine di garantire una contrattazione collettiva efficace (diritto di associazione e di costituzione di sindacati, diritto all'azione collettiva, all'informazione e all'accesso ai luoghi di lavoro, prevenzione dei licenziamenti, eccetera). Le recenti Conclusioni del Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa (CEDS) non hanno fatto altro che confermare come numerosi Stati membri non rispettino il diritto di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva come stabiliti nella Carta Sociale Europea (riveduta)¹⁰. Tutto ciò conferma la necessità che l'UE assuma misure attive al fine di porre rimedio alle interferenze negative del passato.

19. Il documento di consultazione non riconosce inoltre il ruolo chiave svolto dalla **contrattazione collettiva di settore**, una componente essenziale per garantire la convergenza salariale al rialzo e per rafforzare la copertura della contrattazione collettiva¹¹. È essenziale che l'azione dell'UE promuova il ruolo della contrattazione collettiva di settore (e intersettoriale). Ciò si rivela necessario anche perché negli ultimi anni in diversi Stati membri, ivi compreso in alcuni con un'elevata copertura della contrattazione collettiva, si è avviato un processo negativo di decentramento dei meccanismi della contrattazione stessa.

⁷ Ibid, pag. 6.

⁸ OCSE, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019, Pubblicazione OCSE, Parigi, Figura 3.10, pag. 15, 125.

⁹ Si veda ad esempio:

T. Müller, *The king is dead – long live the king: what follows after the Troika?*, Bruxelles, Documento di lavoro dell'ETUI 2015.09, pag. 30; S. Clauwaert, *Country-specific recommendations (CSRs) in the social field*, Bruxelles, Documento di analisi dell'ETUI 2013.02, pag. 41 (oltre a diversi aggiornamenti per il periodo 2014-2019).

¹⁰ Risposta della Confederazione Europea dei Sindacati alla Prima fase di consultazione, cit.

¹¹ Tuttavia lo stesso Documento di lavoro dei servizi della Commissione riconosce che "La copertura risulta elevata in quegli Stati membri in cui ha luogo la contrattazione a livello nazionale o di settore". Documento di lavoro dei servizi della Commissione, cit., pag. 31.

Il documento di consultazione fa riferimento alla necessità di garantire che “*tutte le tipologie di datori di lavoro e lavoratori vengano debitamente rappresentate*”¹². È assolutamente necessario garantire che la contrattazione collettiva rimanga prerogativa di parti sociali, datori di lavoro e organizzazioni sindacali, e che non venga aperta ad altri attori, associazioni o gruppi oscuri e non rappresentativi. In questo quadro, il precedente riferimento alle parti sociali risulta necessario in relazione alla contrattazione collettiva. I contratti collettivi di settore possono contribuire in misura significativa alla riduzione del divario salariale di genere e al sostegno della coesione sociale e della solidità economica.

20. La CES conferma la sua analisi di cui alla risposta alla prima fase di consultazione in merito alle sfide per i lavoratori relativamente al diritto di associazione e di contrattazione collettiva, ribadendo la necessità che l'azione dell'UE preveda misure atte a far fronte a queste sfide e a promuovere efficacemente la contrattazione collettiva, con particolare riferimento alla contrattazione collettiva di settore.
21. Risulta inoltre necessario che l'iniziativa persegua l'obiettivo di chiarire che né le libertà economiche, né le regole della concorrenza possono avere la precedenza e/o ledere i diritti del sindacato e dei lavoratori riconosciuti nelle rispettive Convenzioni dell'OIL, nella Convenzione Europea sui Diritti Umani e nella Carta Sociale Europea (riveduta) del Consiglio d'Europa, nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori e nella Carta dei diritti sociali fondamentali dell'Unione Europea, con particolare riferimento alle libertà sindacali, al diritto di associazione, al diritto alla contrattazione collettiva e all'azione collettiva, oltre al diritto ad un'equa remunerazione.
22. La CES concorda appieno con l'obiettivo di garantire una partecipazione efficace delle parti sociali alla fissazione del salario minimo legale.
23. Con riferimento all'obiettivo relativo all'adeguatezza del salario minimo legale, è necessario che l'azione dell'UE garantisca che i salari minimi legali, laddove esistenti, risultino equi nel confronto con la distribuzione salariale nei vari Stati membri e garantisca quanto meno uno standard di vita dignitoso. La CES fa appello affinché la Direttiva Quadro appoggi il principio in base al quale i salari minimi legali non debbano scendere al di sotto della soglia del 60% del salario mediano nazionale lordo a tempo pieno E del 50% del salario medio lordo nazionale a tempo pieno. Detta soglia non deve essere considerata un massimo, né un fine di per se stesso. Gli Stati membri devono fissare il rispettivo salario minimo legale con la piena partecipazione delle parti sociali, fermo restando che questo non deve comunque scendere al di sotto della soglia. Sono inoltre necessarie ulteriori misure per verificare l'adeguatezza del tasso al quale vengono fissati i salari minimi legali (al di sopra della soglia), ad esempio panieri di beni e servizi. I riferimenti a standard di vita dignitosi devono significare che i salari minimi legali garantiscano un posizionamento al di sopra della soglia e permettano di conseguire qualcosa di più della mera sussistenza, garantendo una partecipazione significativa alla società e la possibilità di protezione contro shock imprevisti.
La CES ribadisce che i contributi previdenziali costituiscono parte integrante di un salario minimo adeguato. La CES respinge qualunque proposta ai sensi della quale l'UE richieda agli Stati membri di conseguire salari minimi legali adeguati riducendo le imposte o i contributi versati ai sistemi previdenziali, che risultano già sotto attacco. I costi dell'incremento del salario minimo in linea di principio dovrebbero essere a carico dei datori di lavoro. Il ricorso a sgravi fiscali e ad altri meccanismi di compensazione dovrebbe essere esclusivamente il risultato del dialogo sociale.
24. È essenziale garantire che i salari minimi legali vengano aggiornati e incrementati su base regolare al fine di garantire la loro adeguatezza nel tempo. Tuttavia è importante

¹² Documento di consultazione, cit., pag. 12.

che le procedure non introducano ostacoli o limiti al conseguimento di aumenti del salario minimo legale e che non forniscano all'UE o alle istituzioni nazionali la possibilità di cancellare i necessari incrementi. Criteri quali quello della "competitività" non devono essere utilizzati. L'obiettivo deve essere il rispetto del diritto umano ad un'equa remunerazione. Deve inoltre essere incluso nelle considerazioni l'obiettivo della convergenza salariale al rialzo.

25. La CES concorda con l'obiettivo identificato nel documento di consultazione: intervenire sulle situazioni di discriminazione legate all'esclusione dai salari minimi legali (o alle variazioni tra gli stessi). È necessario che la Direttiva Quadro garantisca che, laddove esistenti, i salari minimi legali coprano tutti i lavoratori: non dovrebbero sussistere esclusioni di nessun genere e tutti i tassi inferiori al minimo dovrebbero essere eliminati. È inoltre necessario che l'iniziativa preveda il divieto di detrazioni dai salari minimi legali.

26. La CES apprezza il fatto che la Commissione abbia identificato quale uno dei principali obiettivi dell'azione dell'UE l'effettiva conformità con le norme quadro in materia di salari minimi nazionali e l'introduzione di meccanismi di monitoraggio. È necessario che l'azione dell'UE garantisca che tutti gli Stati membri introducano meccanismi efficaci e adeguati di applicazione e misure di controllo, ivi comprese le ispezioni, al fine di garantire l'applicazione dei salari minimi e delle altre condizioni di lavoro definite ai sensi di norme o tramite contratti collettivi, oltre alla protezione dei lavoratori e al rispetto dei loro diritti. Gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire l'introduzione di efficaci sanzioni dissuasive in caso di violazioni.

27. In base al documento di consultazione, *"a tutti gli Stati membri dovrebbe essere richiesto di raggiungere gli obiettivi dell'iniziativa, risultato che potrebbe essere conseguito secondo modalità differenti, nel pieno rispetto delle competenze nazionali e della libertà contrattuale delle parti sociali"*¹³.

Questo approccio è in linea con l'importante riconoscimento da parte della Commissione che *"in linea con gli Articoli 151 e 153(5) del TFUE, che proibiscono un intervento diretto dell'UE sul livello delle retribuzioni al fine di non interferire con le competenze degli Stati membri e con l'autonomia delle parti sociali in questo ambito, oltre che con la giurisdizione più volte espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea (CGUE), qualunque possibile azione da parte dell'UE relativa ai salari minimi non dovrebbe mirare all'armonizzazione del livello dei salari minimi nell'UE, né a introdurre un meccanismo univoco per la fissazione dei salari minimi. Dovrebbe inoltre operare nel pieno rispetto delle tradizioni nazionali, dell'autonomia delle parti sociali e della libertà di contrattazione collettiva. Non dovrebbe stabilire livelli di retribuzione, ciò che ricade nella libertà contrattuale delle parti sociali a livello nazionale, nonché nelle specifiche competenze degli Stati membri. In particolare, l'azione dell'UE non dovrebbe mirare all'introduzione di un salario minimo legale in tutti gli Stati membri. I salari minimi continuerebbero ad essere fissati o attraverso contratti collettivi, o tramite disposizioni legislative, in base alle tradizioni e alle specificità di ciascun paese e nel pieno rispetto delle competenze nazionali e della libertà contrattuale delle parti sociali"*¹⁴.

La CES conferma il suo sostegno all'obiettivo in base al quale l'iniziativa dell'UE non dovrebbe fissare i tassi dei salari minimi in Europa, quanto piuttosto stabilire una soglia al di sotto della quale i salari minimi non possano scendere. La CES sostiene l'obiettivo in base al quale l'adeguatezza dei salari minimi legali dovrebbe essere verificata a livello nazionale di concerto con le parti sociali.

La CES conferma il suo sostegno a favore dell'obiettivo in base al quale l'iniziativa dell'UE non dovrebbe introdurre un sistema unico di relazioni industriali per l'intera UE. A nessuno Stato membro dovrebbe essere richiesto di introdurre un sistema del

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem, pag. 2.

salario minimo legale laddove non già esistente. Al tempo stesso, l'iniziativa non dovrebbe ledere tali sistemi laddove già esistenti.

La CES conferma il proprio sostegno a favore dell'obiettivo in base al quale l'iniziativa dell'UE non dovrebbe interferire con sistemi della contrattazione collettiva adeguatamente funzionanti e dovrebbe pienamente rispettare l'autonomia delle parti sociali. È essenziale stabilire una netta distinzione tra salari minimi legali e minimi salariali fissati attraverso i contratti collettivi. L'iniziativa non deve ledere l'autonomia delle parti sociali di negoziare, sottoscrivere e attuare contratti collettivi. La contrattazione collettiva deve essere promossa e rafforzata negli Stati membri anche attraverso iniziative dell'UE, ma non deve essere sottoposta a condizioni, regole o interpretazioni dell'UE che minerebbero i diritti delle organizzazioni sindacali e dei lavoratori, ivi compresi il diritto alla contrattazione collettiva, il diritto di associazione e le libertà sindacali. Tali salvaguardie devono essere presenti e chiaramente definite nell'azione dell'UE.

Risposta alla Domanda 2: Qual è il vostro parere sui possibili percorsi per un'azione dell'UE di cui alla sezione 6.1 del presente documento?

28. Per poter conseguire gli obiettivi di cui sopra, il documento di consultazione definisce le **possibili azioni politiche** nei seguenti ambiti:

- contrattazione collettiva;
- quadri nazionali chiari per la fissazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali;
- coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione dei salari minimi legali;
- esenzioni e variazioni;
- conformità e monitoraggio.

29. Il Documento di lavoro della Commissione chiarisce ancora una volta che *“l'iniziativa lascerebbe agli Stati membri la libertà di mantenere l'attuale sistema del salario minimo, oltre a non prevedere disposizioni atte ad imporre l'obbligo di introdurre il salario minimo legale negli Stati membri che prevedano salari minimi risultanti dalla contrattazione collettiva e a non imporre estensioni amministrative con riferimento ai salari minimi concordati a livello collettivo. L'azione dell'UE sui salari minimi dovrebbe rispettare appieno la competenza degli Stati membri e le tradizioni in materia di contrattazione collettiva, senza interferire sull'autonomia e sulla libertà di negoziazione delle parti sociali¹⁵”*.

30. La CES ribadisce che la Direttiva Quadro deve garantire la regola fondamentale in base alla quale i salari sono oggetto della contrattazione collettiva tra le parti sociali; per questa ragione i salari minimi legali non dovrebbero essere introdotti in quei paesi in cui le parti sociali non li ritengano necessari. Allo stesso modo numerosi Stati membri hanno introdotto salari minimi multipli, ad esempio un salario minimo nazionale stabilito ai sensi di legge, oltre a salari minimi di settore più elevati, fissati tramite disposizioni di legge o attraverso contratti collettivi; la salvaguardia di questi sistemi è altrettanto importante. La Direttiva Quadro non deve mirare all'armonizzazione o all'introduzione di un sistema unico di relazioni industriali o di un salario minimo per l'insieme dell'UE.

La Direttiva Quadro non deve interferire con sistemi della contrattazione collettiva adeguatamente funzionanti; deve essere rispettata l'autonomia delle parti sociali di fissare le condizioni di lavoro, ivi compresi i tassi minimi di retribuzione, attraverso la negoziazione, la sottoscrizione e l'applicazione di contratti collettivi. La Direttiva non dovrebbe richiedere l'introduzione di meccanismi di estensione o di altri strumenti per permettere l'applicazione universale dei contratti collettivi, salvo il caso in cui ciò venga richiesto dalle parti sociali pertinenti. Al tempo stesso, è necessario

¹⁵ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, cit., pag. 52.

salvaguardare i sistemi di contrattazione collettiva con contratti collettivi di applicazione universale. Deve essere tracciata una chiara distinzione tra salari minimi legali e minimi salariali stabiliti attraverso contratti collettivi. Tali salvaguardie devono essere presenti e chiaramente definite nella Direttiva Quadro.

31. La Direttiva Quadro deve prevedere un'efficace **clausola di non regressione e una clausola con disposizioni più favorevoli** al fine di garantire che in nessun caso la Direttiva possa essere utilizzata per fini di riduzione del livello di protezione della contrattazione collettiva o dei salari minimi. Dovrà inoltre garantire che **le parti sociali a livello nazionale siano pienamente coinvolte nel recepimento delle misure e nel monitoraggio della loro efficacia.**
32. La Direttiva Quadro deve indicare con chiarezza che **non impedirà agli Stati membri o alle parti sociali di istituire salari minimi, minimi salariali e ulteriori condizioni di lavoro e norme sociali che prevedano una maggiore protezione, in linea con l'Articolo 153(4).** La Direttiva stabilirà con chiarezza che nessuna delle disposizioni potrà essere interpretata come limitativa o avente un effetto negativo nei confronti dei diritti e dei principi come riconosciuti dal diritto internazionale e dagli accordi internazionali sottoscritti dall'Unione o da tutti gli Stati membri, ivi compresa la Carta sociale europea del Consiglio d'Europa (riveduta) e le Convenzioni e Raccomandazioni pertinenti dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

Settore di intervento della Commissione 1. Contrattazione collettiva

33. La Commissione conferma che *“verrà assicurata un'azione dell'UE per promuovere il ruolo della contrattazione collettiva al fine di sostenere la copertura e l'adeguatezza del salario minimo”* e che *“la contrattazione collettiva è stata identificata quale migliore strumento per conseguire l'obiettivo generale dell'iniziativa, purché la copertura sia sufficientemente elevata da garantire che i minimi salariali concordati proteggano effettivamente i lavoratori vulnerabili. A tale scopo, l'obiettivo di sostenere e di promuovere la contrattazione collettiva per la fissazione dei salari dovrebbe essere oggetto di diverse disposizioni”*¹⁶. **La CES accoglie favorevolmente l'intenzione della Commissione di prevedere nell'iniziativa misure per la promozione della contrattazione collettiva.** Tuttavia, **le opzioni politiche identificate dalla Commissione non risultano ancora chiare:** *“tutti gli Stati membri potrebbero così prevedere incentivi per la promozione di una contrattazione collettiva adeguatamente funzionante sulle tematiche salariali, in particolare in quei paesi in cui questa risulti meno sviluppata. Inoltre l'iniziativa potrebbe fornire un elenco, per quanto non esaustivo, delle possibili azioni a sostegno della contrattazione collettiva per la fissazione dei salari”*¹⁷.
34. La Commissione specifica che in quegli Stati membri in cui i salari vengono fissati esclusivamente attraverso la contrattazione collettiva *“la copertura dovrebbe riguardare tutti i lavoratori”*. Chiarisce inoltre che *“quanto sopra può essere conseguito ad esempio laddove tutti i lavoratori possano potenzialmente essere coperti attraverso un contratto collettivo e/o beneficiare indirettamente dei livelli di retribuzione stabiliti nei contratti collettivi”*. Per quanto questo chiarimento vada in una direzione positiva, necessita comunque di ulteriori sviluppi. La formulazione della Direttiva Quadro assumerà un ruolo critico: come indicato in precedenza, l'iniziativa non deve ledere sistemi di contrattazione collettiva adeguatamente funzionanti. La Direttiva Quadro deve chiarire che non verranno introdotti limiti o condizionalità nei confronti di quei contratti collettivi che prevedano condizioni maggiormente protettive e minimi salariali più elevati. Il diritto alla contrattazione collettiva e le decisioni nazionali che salvaguardino il ricorso a meccanismi di estensione, laddove esistenti,

¹⁶ Ivi, pag. 53.

¹⁷ Documento di consultazione, cit, pag. 14.

devono essere rispettati. Per quanto riguarda la possibilità citata dalla Commissione di “beneficiare dei livelli di retribuzione stabiliti nei contratti collettivi”, la CES ribadisce che la decisione in questo ambito deve essere assunta solamente con il consenso delle parti sociali.

35. La Direttiva Quadro dovrebbe proporsi di garantire una promozione adeguata della contrattazione collettiva da parte degli Stati membri, con particolare riferimento alla contrattazione collettiva di settore, tra l'altro attraverso le seguenti modalità:

a) Introdurre i meccanismi e le istituzioni necessarie a sostenere la contrattazione collettiva, in particolare la contrattazione collettiva di settore e la contrattazione intersettoriale, oltre alle risorse e al supporto legale per la protezione dei lavoratori, dei sindacati e delle istituzioni della contrattazione collettiva;

b) Garantire che la contrattazione collettiva sia disponibile per tutti i settori dell'economia, incluso il settore pubblico, nonché per tutti i lavoratori, indipendentemente dal rispettivo status occupazionale; ciò significa che i lavoratori atipici, che potrebbero includere anche lavoratori autonomi, dovrebbero poter accedere a rappresentanza sindacale, contrattazione collettiva, contratti collettivi e azioni collettive. A tale proposito, la Direttiva Quadro dovrebbe prevedere una disposizione che chiarisca quale sia l'interpretazione corretta della legge sulla concorrenza dell'UE in base alla quale i contratti collettivi che coprono i lavoratori atipici, che potrebbero includere anche lavoratori autonomi, non rientrano nell'oggetto dell'Articolo 101 del TFUE;

c) Garantire che il diritto di associazione, il diritto al riconoscimento del sindacato e il diritto alla contrattazione collettiva vengano adeguatamente rispettati dai datori di lavoro, tra l'altro garantendo ai sindacati il diritto di accedere ai posti di lavoro, ivi compreso l'accesso digitale, al fine di incontrarsi con la forza lavoro, indipendentemente dal fatto che questa sia organizzata in sindacati, oltre al diritto all'informazione, alle strutture e ai permessi necessari per riunirsi con i sindacati, come pure ai permessi retribuiti per i rappresentanti sindacali, ivi compreso per scopi di formazione, maggiore protezione dei lavoratori e dei sindacati da minacce, rappresaglie, vittimizzazione e qualunque altra azione antisindacale. Il rispetto della contrattazione collettiva dovrebbe estendersi anche a situazioni di emergenza. A seguito della recente crisi, l'austerità e le politiche imposte dalle istituzioni dell'UE hanno condotto all'imposizione di tagli e blocchi salariali per numerosi lavoratori, in particolare nel settore pubblico. Le Convenzioni dell'OIL non prevedono nessuna disposizione in materia di sospensione dei diritti, ciò che dovrebbe riflettersi nella legislazione al fine di prevenire qualsivoglia azione unilaterale che blocchi o interrompa la contrattazione collettiva, sia nel settore pubblico, sia nel settore privato;

d) Promuovere, su richiesta delle parti sociali di livello pertinente, il principio dell'estensione *erga omnes* della contrattazione settoriale e intersettoriale, al fine di garantire un'effettiva copertura dei contratti collettivi;

e) Intervenire nei confronti del dumping della contrattazione collettiva (ad esempio nel caso di accordi che prevedano minori protezioni e standard più deboli sottoscritti da sindacati di comodo, pratiche illecite di subappalto, oppure la fornitura di lavoro a lavoratori in mobilità aventi domicilio in paesi privi di strutture della contrattazione collettiva o con strutture limitate) e risolvere quelle situazioni in cui i datori di lavoro del settore pubblico e privato si rifiutano di riconoscere le organizzazioni sindacali e l'applicazione dei contratti collettivi e/o di avviare la contrattazione collettiva;

f) Assicurare un'adeguata attuazione delle norme internazionali del lavoro, con particolare riferimento a Convenzioni dell'OIL, Carta Sociale Europea del Consiglio d'Europa (riveduta) e Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ambito della contrattazione collettiva;

g) Garantire lo stanziamento di risorse adeguate (nazionali e dell'UE) per la promozione e il sostegno della contrattazione collettiva di settore, ivi compreso attraverso iniziative di capacity building e di formazione;

h) Garantire che le parti sociali a livello nazionale partecipino appieno all'attuazione di qualsivoglia misura che risulti dall'iniziativa, ivi compreso per quanto riguarda la verifica dell'efficacia;

i) Garantire che il significato di espressioni quali "contratti collettivi", "rappresentanza sindacale" e "parti sociali" venga stabilito a livello nazionale di concerto con le parti sociali, in linea con il diritto e le procedure nazionali e in conformità con le norme pertinenti dell'OIL, del Consiglio d'Europa [Carta Sociale Europea (riveduta) e Convenzione dei diritti dell'uomo] e dell'UE [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e Carta dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori] in materia di diritti umani, oltre che con la giurisprudenza delle istanze di sorveglianza competenti;

l) Ulteriori misure dovrebbero prevedere lo scambio di pratiche e stabilire riferimenti per la promozione e la misurazione della convergenza al rialzo in termini di copertura generale dei contratti collettivi, ivi compreso attraverso le attività di Eurofound. Nel quadro di questa iniziativa, la Commissione dovrebbe anche includere il rispetto del diritto alla contrattazione collettiva nel quadro della revisione dello Stato di diritto dell'UE, in modo tale che le violazioni del diritto di organizzazione, del diritto alla contrattazione collettiva e all'equa remunerazione esitino in sanzioni, ivi compreso in termini di finanziamenti UE.

36. La Direttiva Quadro dovrebbe richiedere che gli Stati membri **sviluppano un piano di azione, in consultazione con le parti sociali, per la promozione della contrattazione collettiva.**

Gli Stati membri con una copertura della contrattazione collettiva inferiore al 70% della forza lavoro nazionale (o inferiore al 70% in un determinato settore) dovrebbero istituire un piano di azione in consultazione con le parti sociali, al fine di accrescere progressivamente la copertura raggiungendo almeno il 70% della forza lavoro nazionale (o del settore in questione). Quanto sopra deve includere misure per la promozione della contrattazione collettiva di settore.

37. È essenziale che il documento di consultazione riconosca **il ruolo che gli appalti pubblici possono svolgere per la promozione della contrattazione collettiva e di salari minimi equi.** Tuttavia il documento di consultazione si riferisce esclusivamente all'attuazione della clausola sociale contenuta nella Direttiva sugli appalti pubblici 2014/24/UE (*"Gli Stati membri assumeranno adeguate misure al fine di garantire che nell'esecuzione degli appalti pubblici gli operatori economici adempiano agli obblighi in vigore in campo ambientale, sociale e del diritto del lavoro stabiliti da normative comunitarie, diritto nazionale, contratti collettivi o ai sensi delle disposizioni internazionali in campo ambientale, sociale e del diritto del lavoro di cui all'Allegato X"*)¹⁸, nonché a una possibile mappatura delle modalità in cui detta clausola sia stata attuata nei diversi Stati membri. L'UE deve garantire che le procedure degli appalti pubblici promuovano con efficacia la contrattazione collettiva e che tutti gli operatori economici partecipanti (ivi compresi i subappaltatori) rispettino appieno il diritto alla contrattazione collettiva e le relative condizioni di lavoro, in linea con la Convenzione 94 dell'OIL. Un'adeguata applicazione della clausola sociale riveste un ruolo di grande importanza, ma è tuttavia insufficiente a rendere la Direttiva 2014/24/UE e le altre direttive correlate strumenti di riferimento per il sostegno alla contrattazione collettiva.

Affinché le procedure degli appalti pubblici forniscano un contributo decisivo alla promozione della contrattazione collettiva, **la CES fa appello alla Commissione Europea affinché proponga, nel quadro della presente iniziativa, un emendamento alle Direttive sugli appalti pubblici e sulle concessioni.** Detti emendamenti a modifica delle sopracitate direttive dovranno indicare che potranno

¹⁸ *Ibidem.*

Il documento di consultazione si riferisce esclusivamente alla Direttiva sui appalti pubblici 2014/24/UE; tuttavia lo stesso dovrebbe trovare applicazione anche con riferimento alla Direttiva 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali nonché alla Direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

vedersi assegnati appalti pubblici solamente quelle imprese che rispettano il diritto dei lavoratori alla contrattazione collettiva, come pure le condizioni di lavoro applicabili, nel rispetto del relativo contratto collettivo sottoscritto con le organizzazioni sindacali in conformità con il diritto e la pratica nazionale.

Risulta inoltre necessario garantire che le stesse condizioni si applichino al finanziamento pubblico, ivi compreso nel quadro degli strumenti UE di prossima generazione, concessioni, fondi strutturali, pagamenti diretti e sussidi nel quadro della Politica Agricola Comunitaria (PAC), contratti di leasing, possibilità di rilascio di licenze laddove richieste, eccetera.

Settore di intervento della Commissione 2. Quadri nazionali chiari per la fissazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali

38. La CES fa appello affinché la Direttiva Quadro venga formulata in modo tale che i salari minimi legali non ricadano al di sotto della soglia del 60% del salario mediano nazionale lordo a tempo pieno E del 50% del salario medio lordo nazionale a tempo pieno.

Detta soglia non deve essere considerata un massimo, né un fine di per se stesso.

Gli Stati membri devono fissare il rispettivo salario minimo legale con il pieno coinvolgimento delle parti sociali, fermo restando che detto salario non dovrà comunque scendere al di sotto di detta soglia. Dovranno essere inoltre introdotte misure aggiuntive per verificare l'adeguatezza del tasso al quale vengono fissati i salari minimi legali (al di sopra della soglia), come ad esempio panieri di beni e servizi.

39. La CES è fortemente preoccupata che la Commissione non abbia un'idea chiara del significato della sua stessa affermazione secondo la quale *“l’iniziativa dell’UE potrebbe istituire quadri nazionali che includono indicatori specifici per permettere la valutazione dell’adeguatezza del salario minimo”*. Per quanto vengano citati alcuni indicatori specifici per la misurazione dell'adeguatezza (riferimenti ai livelli di salario mediano/medio lordo/netto o al salario di sussistenza, ovvero un paniere di base di beni che garantiscano una vita dignitosa), oltre a possibili valori di riferimento non vincolanti (il confronto tra salario minimo lordo o netto ad una soglia del salario medio o mediano lordo o netto del rispettivo Stato membro), è necessario che la Commissione comprenda come gli Stati membri debbano essere liberi di fissare il proprio salario minimo legale con il pieno coinvolgimento delle parti sociali, nel rispetto del diritto umano ad un'equa remunerazione¹⁹. La competitività non dovrebbe essere inclusa tra i criteri. Un ulteriore elemento negativo è il fatto che il documento di consultazione non chiarisce la necessaria distinzione tra salari minimi legali e minimi salariali stabiliti tramite contratti collettivi.

40. È inoltre importante garantire che i livelli del salario minimo legale **vengano aggiornati e incrementati perlomeno su base annua** al fine di garantirne l'adeguatezza nel tempo, con il pieno coinvolgimento delle parti sociali. I requisiti procedurali non devono introdurre ostacoli o limiti alla possibilità di incrementi del salario minimo legale, né fornire all'UE o alle istituzioni nazionali una qualunque possibilità di impedire tali incrementi.

41. La Direttiva Quadro dovrebbe anche richiedere che gli Stati membri garantiscano che ai lavoratori sia assicurato **un sufficiente numero di ore lavorative settimanali/mensili/giornaliere** tale da conseguire un salario effettivamente dignitoso. Oltre all'introduzione del salario minimo legale equo basato sull'occupazione a tempo pieno, sono necessarie misure aggiuntive in modo da tener pienamente conto del fatto che un crescente numero di lavoratori ha un'occupazione precaria, occasionale o a tempo parziale, con un numero di ore di lavoro inferiore

¹⁹ Documento di consultazione, cit., pagg. 14-15.

rispetto a quello auspicato. Per poter garantire uno standard di vita dignitoso a questi lavoratori deve essere previsto un numero di ore minimo garantito.

42. Nessuno Stato membro dovrebbe essere obbligato a introdurre un sistema di salari minimi legali ai sensi della Direttiva Quadro. Inoltre la Direttiva Quadro deve garantire che gli Stati membri che fissano i rispettivi salari attraverso la contrattazione collettiva, in particolare quelli in cui la copertura della contrattazione collettiva si situa al di sopra del 70% della forza lavoro nazionale e che non abbiano istituito un salario minimo legale alla data dell'1 gennaio 2020, non possano introdurre un salario minimo legale o una soglia minima nazionale per l'adeguatezza salariale salvo il caso in cui le parti sociali non lo ritengano necessario, proseguendo così nel definire i minimi salariali esclusivamente attraverso i contratti collettivi.
43. Oltre alle misure necessarie a garantire gli incrementi dei salari minimi legali, laddove esistenti, e il sostegno alla contrattazione collettiva, al fine di combattere le disuguaglianze e garantire che i lavoratori ottengano una quota equa la Direttiva Quadro dovrebbe anche introdurre un rapporto massimo tra i livelli di retribuzione dei CEO/dirigenti d'impresa e lavoratori. Tale rapporto massimo ridurrebbe le disuguaglianze salariali in entrambi gli estremi, aumentando i salari dal basso evitando al contempo salari (o incrementi salariali) eccessivi all'estremo opposto. Detta misura fornirebbe un segnale importante sul fatto che la ripresa dalla crisi causata dal Covid-19 potrà condurre ad una società più paritaria e più equa.

Settore di intervento della Commissione 3. Coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione del salario minimo legale

44. Per poter conseguire l'obiettivo di un efficace coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione del salario minimo legale, la Commissione ritiene che *“l’iniziativa dell’UE potrebbe prevedere che, nel caso in cui i salari minimi vengano fissati per legge, le parti sociali dovrebbero essere coinvolte secondo modalità efficaci e tempestive. Inoltre potrebbero essere considerate opzioni specifiche con riferimento agli aspetti istituzionali più rilevanti del coinvolgimento delle parti sociali (ad esempio l’esistenza di meccanismi di consultazione regolari e formali, comitati specializzati sul salario minimo, l’attribuzione alle parti sociali di un ruolo decisionale, ecc.)”*²⁰. La CES accoglie con favore le opzioni valutate dalla Commissione al fine di garantire il coinvolgimento delle parti sociali.
45. È necessario che la Direttiva Quadro richieda agli Stati membri la garanzia che le parti sociali siano effettivamente e pienamente coinvolte nella fissazione del salario minimo legale.
- Le parti sociali dovrebbero essere pienamente coinvolte nello sviluppo e nella gestione dei meccanismi volti a fissare e ad aggiornare periodicamente i salari minimi legali, verificandone inoltre costantemente l'adeguatezza. In tale contesto, gli Stati membri dovranno redigere e mettere a disposizione delle parti sociali tutti i dati statistici e le informazioni necessarie alla valutazione dell'adeguatezza dei salari minimi legali, nonché del rispetto dei requisiti stabiliti nella Direttiva Quadro e nelle norme di legge nazionali. Gli Stati membri dovrebbero accertare che le informazioni vengano fornite alle parti sociali in tempi, modalità e contenuti adeguati al fine di permettere alle parti sociali stesse di svolgere uno studio adeguato e di prepararsi per la consultazione. Inoltre la Direttiva Quadro dovrà garantire che le parti sociali abbiano il diritto di rivolgersi ad esperti per ottenere il necessario sostegno nei dibattiti e nei negoziati sui salari minimi legali.
- È inoltre necessario garantire che laddove le parti sociali a livello nazionale raggiungano un accordo sull'aumento del salario minimo legale, gli Stati membri introducano effettivamente tale incremento.

²⁰ Documento di consultazione, cit., pag. 15.

46. Il documento di consultazione indica inoltre che *“l’iniziativa potrebbe prevedere la partecipazione di esperti indipendenti alla fissazione e all’aggiornamento del salario minimo”*²¹. Pur riconoscendo l’importanza di un’analisi attenta al fine di garantire l’adeguatezza dei salari minimi legali, la CES non ritiene che sia utile introdurre a livello europeo l’obbligo di partecipazione di esperti “indipendenti” nei dibattiti relativi al salario minimo legale.

Settore di intervento della Commissione 4. Esenzioni e variazioni

47. Il documento di consultazione riferisce che l’iniziativa *“potrebbe fornire elementi che permettano l’eliminazione di esenzioni e/o di variazioni nei paesi in cui esistono”*. Si tratterebbe di un passo molto importante al fine di garantire l’equità e il rispetto del diritto dei lavoratori ad una remunerazione equa e all’assenza di discriminazioni. Il CEDS ha già stabilito che le esclusioni dai salari minimi legali per determinate categorie di lavoratori (come pure di alcuni rapporti inferiori al minimo) non sono conformi con la Carta Sociale Europea del Consiglio d’Europa (riveduta)²². Tuttavia nel prosieguo il documento di consultazione sostiene che in alternativa l’iniziativa *“potrebbe definire criteri e condizioni che ne consentano l’utilizzo, in modo da limitarli al minimo. In particolare, potrebbe richiedere che siano non discriminatori, proporzionati, debitamente giustificati e, se del caso, di durata limitata. Potrebbero essere previste disposizioni per gruppi o occupazioni specifiche”*²³. La CES respinge qualsivoglia esenzione dai salari minimi legali come pure il ricorso a salari legali inferiori al minimo.

48. La CES ritiene che la Direttiva Quadro debba garantire che i salari minimi legali, laddove esistenti, coprano tutti i lavoratori, siano definiti ai sensi del diritto e delle procedure nazionali in consultazione con le parti sociali e includano categorie di lavoratori attualmente escluse, quali lavoratori domestici, lavoratori atipici - categoria che potrebbe includere i lavoratori autonomi - lavoratori su piattaforma, marinai, lavoratori stagionali, disoccupati di lungo periodo, lavoratori con disabilità, pensionati, lavoratori di paesi terzi, tirocinanti, apprendisti, lavoratori in formazione, eccetera. Inoltre, tutti i tassi inferiori al minimo dovrebbero essere eliminati, ad esempio quelli applicati ai lavoratori giovani.

Settore di intervento della Commissione 5. Conformità e monitoraggio

49. La CES accoglie con favore l’attenzione dedicata dal documento di consultazione alla conformità e al monitoraggio. La conformità con i minimi salariali e con i salari minimi legali concordati collettivamente continua a costituire una sfida in diversi Stati membri, ciò che mina alla base gli sforzi volti a garantire il rispetto del diritto dei lavoratori a remunerazione e condizioni di lavoro eque.

50. La CES concorda con la valutazione in base alla quale *“in alcuni Stati membri dotati di salari minimi legali le prove dimostrano che alcuni lavoratori, pur risultando coperti, ricevono in pratica una remunerazione inferiore al salario minimo in ragione del mancato rispetto delle norme esistenti. La conformità può risultare un problema anche in alcuni di quegli Stati membri che fissano i salari esclusivamente in base alla contrattazione collettiva, laddove ai lavoratori viene corrisposto un salario inferiore al minimo stabilito dal rispettivo contratto collettivo di riferimento”*²⁴. Nonostante l’analisi delle sfide esistenti, risulta comunque negativo e sorprendente che la Commissione si proponga soltanto di *“fare appello”* agli Stati membri affinché intraprendano determinate azioni in questo ambito. Affinché la Direttiva quadro abbia un impatto reale e garantisca il rispetto delle norme in vigore e dei diritti dei

²¹ Ibidem.

²² Risposta della Confederazione Europea dei Sindacati alla Prima fase di consultazione, cit.

²³ Ibidem.

²⁴ Documento di consultazione, cit., pag. 11.

lavoratori, è necessario garantire che gli Stati membri siano tenuti a intervenire nell'ambito della conformità e dell'attuazione (inviti o raccomandazioni a intervenire non sono sufficienti in questo caso). Per quanto sopra si potrebbe assegnare un ruolo chiave alle organizzazioni sindacali ai fini dell'ispezione della conformità con i salari minimi legali e altre condizioni di lavoro.

51. In diversi Stati membri i datori di lavoro possono aggirare l'applicazione dei salari minimi legali ricorrendo a trattenute (ad esempio per l'acquisto di uniformi o di altri dispositivi necessari al lavoro, per la rottura di macchinari, ecc), oppure includendo premi, bonus, mance e indennità di anzianità nel calcolo del salario. La Direttiva Quadro dovrebbe garantire che le trattenute dal salario minimo legale vengano proibite e che mance e altri pagamenti extra vengano esclusi dal calcolo del salario minimo legale (al quale dovrebbero semmai essere aggiunti).

52. La CES fa appello affinché la Direttiva Quadro richieda agli Stati membri l'introduzione di efficaci meccanismi di monitoraggio e sanzionatori, tra l'altro attribuendo "alle parti sociali un ruolo chiave in proposito"²⁵, nonché rafforzando le istanze che si occupano dell'applicazione, in particolare gli ispettorati del lavoro, gli enti di controllo e di ispezione.

La Direttiva Quadro dovrebbe garantire che gli Stati membri, in linea con i rispettivi sistemi di relazioni industriali e con il rispetto del ruolo delle parti sociali, si adoperino tra l'altro per i fini seguenti:

- a) istituire sistemi efficaci e adeguati di monitoraggio e controllo, di ispezione, di presentazione dei reclami e delle relative riparazioni;
- b) rafforzare gli ispettorati del lavoro, in linea con le specifiche Convenzioni e Raccomandazioni dell'OIL. La Direttiva Quadro dovrebbe garantire che gli Stati membri provvedano alle necessarie risorse umane e finanziarie al fine di garantire ispezioni del lavoro efficaci. Ciò significa disporre di almeno un ispettore del lavoro ogni 10.000 lavoratori, ma potrebbe essere necessario un numero significativamente superiore a seconda della specificità delle sfide e dei livelli di conformità degli Stati membri;
- c) istituire meccanismi efficaci che garantiscano la responsabilità in solido dell'intera catena del subappalto in merito a sanzioni, arretrati e indennizzi nel caso di mancato rispetto dei minimi salariali o dei salari minimi legali in vigore, oppure dei diritti all'organizzazione e alla contrattazione collettiva;
- d) assicurare che le parti sociali vengano coinvolte e periodicamente informate in merito all'attuazione delle misure in questo ambito, incluso il numero delle ispezioni svolte ogni anno per settore, nonché i relativi risultati;
- e) garantire che nessun datore di lavoro, ivi comprese le piattaforme on-line, possa offrire una retribuzione inferiore al salario minimo in vigore;
- f) garantire una cooperazione europea che assicuri il rispetto dei contratti collettivi, dei minimi salariali e dei salari minimi legali in vigore, affrontando così il dumping salariale, in particolare nel caso dei lavoratori distaccati e migranti;
- g) introdurre sistemi sanzionatori efficaci e dissuasivi e, in caso di violazioni, rimedi efficaci che permettano di risarcire i lavoratori e di mitigare il danno;
- h) è essenziale la documentazione attestante il totale delle ore effettivamente lavorate. La registrazione parziale dell'orario di lavoro o dello straordinario costituisce uno dei metodi principali utilizzati dai datori di lavoro al fine di aggirare le norme in materia di salario minimo. Come recentemente confermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (C-55/18), gli Stati membri devono introdurre norme che richiedano ai datori di lavoro la registrazione dell'orario di lavoro individuale "secondo modalità oggettive, affidabili e accessibili".

53. È essenziale garantire che gli strumenti per la raccolta dei dati e i quadri di monitoraggio della copertura e dell'adeguatezza del salario minimo, come pure quelli relativi alla copertura della contrattazione collettiva, siano efficaci e confrontabili nei

²⁵ Ivi, pag. 15.

diversi Stati membri. La Direttiva Quadro dovrebbe fissare criteri e strumenti comuni per la raccolta e la comunicazione di dati su questi temi essenziali, inclusi i dati sul divario salariale di genere e su base etnica, nonché altri divari salariali a carico dei gruppi oggetto di discriminazione nel mercato del lavoro, con l'obiettivo di agevolare lo scambio delle migliori pratiche e garantire un'efficace attuazione dei criteri sanciti nella Direttiva Quadro. La Commissione dovrebbe raccogliere questi dati e quindi redigere e pubblicare, in consultazione con le parti sociali europee, un rapporto annuale sugli sviluppi dei salari minimi equi e della promozione della contrattazione collettiva, con un'attenzione particolare dedicata al rispetto dei requisiti minimi stabiliti nella legislazione dell'UE.

Misure per una corretta interpretazione

54. La Commissione non ha ancora incluso tra le possibili opzioni politiche alcune importanti richieste formulate dalla CES durante la prima fase di consultazione delle parti sociali. Queste includono elementi necessari per il pieno conseguimento degli obiettivi dell'azione dell'UE.
55. La Direttiva Quadro dovrebbe anche includere una **clausola sul Progresso Sociale** che chiarisca che le libertà economiche, le regole del mercato interno o le regole della concorrenza non devono avere la precedenza e/o non devono violare i contratti collettivi, la contrattazione collettiva o altri diritti sindacali riconosciuti negli strumenti relativi ai diritti umani internazionali ed europei, con particolare riferimento alla libertà sindacale, al diritto di organizzazione, al diritto alla contrattazione collettiva e al diritto ad una remunerazione equa. In questo modo, la Direttiva Quadro potrà garantire un'azione dell'UE incentrata sulla promozione della contrattazione collettiva piuttosto che sulla sua limitazione. Inoltre potrebbe così garantire un'interpretazione della Direttiva da parte della CGUE secondo modalità in linea con la promozione della contrattazione collettiva e dei diritti sindacali, oltre a mitigare alcuni dei danni del passato.
56. Per quanto attiene ai diritti dei lavoratori a remunerazione equa, contrattazione collettiva, azioni collettive e libertà sindacali, gli Stati membri devono garantire il rispetto dei requisiti nei confronti dei quali si sono impegnati ai sensi del diritto internazionale (in particolare con riferimento alle Convenzioni dell'OIL e alla Carta Sociale Europea (riveduta) del Consiglio d'Europa, nonché del diritto dell'UE (inclusa la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori e la Carta dei diritti sociali fondamentali dell'Unione Europea).

Risposta alla Domanda 3: Qual è il vostro parere su potenziali strumenti legali presentati nella sezione 6.2?

57. La CES prende atto della conferma da parte della Commissione che l'Articolo 153 (1)(b) del TFUE costituirebbe la base giuridica dell'iniziativa. Tale base giuridica includerebbe l'azione all'interno del Titolo "Politica Sociale" del TFUE, con una maggiore protezione dei confronti dei diritti dei lavoratori, delle organizzazioni sindacali e della contrattazione collettiva. Quanto sopra chiarisce che l'iniziativa sarebbe indirizzata verso il conseguimento dell'obiettivo del "miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro di cui all'Articolo 151 del TFUE, confermando inoltre la possibilità e il diritto degli Stati membri di mantenere o di introdurre misure "che prevedano una maggiore protezione", in conformità con l'Articolo 153(4) del TFUE.
58. Su questa base giuridica, il documento di consultazione conferma la possibilità di azioni sia legislative, sia non legislative.

La Commissione sta valutando la possibilità di una Direttiva e di una Raccomandazione del Consiglio.

Secondo il documento di consultazione, una Direttiva *“conterrebbe un insieme di requisiti minimi e di obblighi procedurali da rispettare. La Direttiva lascerebbe spazio agli Stati membri al fine di decidere le modalità di attuazione, senza sottrarre agli Stati membri e alle parti sociali la libertà di fissare il livello dei salari minimi”*.

Una Raccomandazione del Consiglio potrebbe *“invitare”* gli Stati membri *“a stabilire le condizioni atte a garantire salari minimi equi”* e a fornire una *“guida politica”*. Potrebbe istituire un *“gruppo comune di principi e criteri”*. Gli strumenti previsti ai fini dell’attuazione sarebbero *il ricorso al benchmarking, lo scambio di buone pratiche e la collaborazione congiunta tra Stati membri e parti sociali sullo sviluppo di adeguati strumenti statistici e di monitoraggio”*²⁶.

59. Appare evidente che una Raccomandazione del Consiglio, priva di requisiti vincolanti, non condurrebbe ai miglioramenti necessari per il conseguimento degli obiettivi precedentemente citati. Per poter conseguire tali obiettivi, è urgentemente necessaria un’iniziativa legislativa vincolante a livello europeo. In mancanza di requisiti minimi vincolanti, l’iniziativa non riuscirebbe a garantire che vengano compiuti quei passi avanti necessari a garantire una remunerazione equa ai lavoratori europei e il rafforzamento della contrattazione collettiva in tutti gli Stati membri.
60. Per queste motivazioni, **la CES fa appello alla Commissione Europea affinché proponga una Direttiva Quadro ambiziosa.** La Direttiva Quadro dovrebbe definire requisiti e obiettivi minimi vincolanti, lasciando tuttavia aperta la possibilità che gli Stati membri conseguano e rispettino gli stessi sulla base dei rispettivi sistemi di relazioni industriali, attraverso salari minimi legali e contrattazione collettiva, oppure esclusivamente attraverso la contrattazione collettiva. Ad ogni modo, la Direttiva Quadro non deve mirare all’armonizzazione o all’introduzione di un sistema unico di relazioni industriali o di un salario minimo per l’intera UE. Nessuno Stato membro dovrebbe essere obbligato a introdurre un sistema di salari minimi legali laddove questo non sia già in vigore. Al tempo stesso, negli Stati in cui siano stati introdotti tali sistemi, questi devono essere mantenuti. L’autonomia delle parti sociali deve essere rispettata. È essenziale stabilire una distinzione netta tra salari minimi legali e salari minimi fissati attraverso contratti collettivi. La contrattazione collettiva deve essere promossa e rafforzata negli Stati membri, anche attraverso iniziative dell’UE, ma non deve essere sottoposta a condizioni, regole o interpretazioni dell’UE che minerebbero i diritti delle organizzazioni sindacali e dei lavoratori, ivi compresi il diritto alla contrattazione collettiva, il diritto di organizzazione e il diritto di associazione. Queste salvaguardie devono essere presenti e chiaramente definite nell’azione dell’UE. Il testo della proposta verrà attentamente esaminato, in tal modo assicurando che la CES si opporrà a qualsivoglia iniziativa che danneggi sistemi adeguatamente funzionanti di fissazione dei salari e della contrattazione collettiva o le relative estensioni, laddove esistenti.
61. **La Direttiva Quadro dovrebbe essere recepita dagli Stati membri con il pieno coinvolgimento delle parti sociali nazionali. La procedura di cui all’Articolo 153(3) del TFUE dovrebbe essere seguita dal massimo numero possibile di Stati membri, affidandone l’attuazione a direzioni di impresa e lavoratori.**
62. Una Direttiva Quadro contenente le misure e gli obiettivi precedentemente citati **dovrebbe essere integrata da una Raccomandazione del Consiglio al fine di definire elementi aggiuntivi specifici.** In questo caso, i due strumenti dovrebbero seguire un iter legislativo congiunto ed essere approvati contemporaneamente, al fine di garantirne la coerenza.

²⁶ Documento di consultazione, cit., pag. 16.

Risposta alla Domanda 4: Le parti sociali dell'UE sono disposte ad avviare negoziati al fine di sottoscrivere un accordo ai sensi dell'Articolo 155 del TFUE con riferimento agli elementi di cui alla sezione 5 del presente documento?

63. La CES ribadisce il suo totale impegno nei confronti del dialogo sociale come indicato, tra l'altro, nella dichiarazione quadripartita "Un nuovo inizio per il dialogo sociale" sottoscritta a luglio 2017. La CES prende atto delle reazioni delle organizzazioni datoriali europee alla prima fase di consultazione, laddove affermano di non essere nella posizione per avviare dei negoziati. Alla luce di queste risposte, non sembra sussistere l'opportunità di aprire negoziati tra le parti sociali che possano condurre ad un esito positivo. Ciò nonostante, la CES rimane aperta a discutere questa possibilità laddove vi sia un impegno chiaro e pubblico da parte delle organizzazioni dei datori di lavoro in merito alla loro volontà ad aprire un negoziato con l'obiettivo di giungere ad un accordo ambizioso che conduca ad una Direttiva del Consiglio che garantisca che i salari minimi legali, laddove esistenti, assicurino quanto meno uno standard di vita dignitoso per i lavoratori, nonché la promozione della contrattazione collettiva, con particolare riferimento alla contrattazione collettiva di settore.