



**LaBoUR & Law Issues**  
Rights | Identity | Rules | Equality

## **Alcune riflessioni sulla presunzione di subordinazione della Direttiva Piattaforme**

**ANNAMARIA DONINI**  
Università di Genova

**vol. 8, no. 1, 2022**

ISSN: 2421-2695





# Alcune riflessioni sulla presunzione di subordinazione della Direttiva Piattaforme

**ANNAMARIA DONINI**

Università di Genova

Ricercatrice di Diritto del Lavoro

annamaria.donini@unige.it

---

## ABSTRACT

---

The Author offers a brief comment on the European Commission's proposal for a directive on improving working conditions in platform work, and on its impact in the European Union and Italian legal system. In particular, the focus is on the 'legal presumption' that should be introduced to address the problem of misclassification of the labour relationship of the platform workers.

**Keywords:** employment relationship; digital platform; European legislation; presumption of employment.

<https://doi.org/10.6092/issn.2421-2695/15107>

---

## **Alcune riflessioni sulla presunzione di subordinazione della Direttiva Piattaforme**

SOMMARIO: 1. Il campo di applicazione della proposta di direttiva: la nozione “europea” di lavoratore non basta. – 2. Tutele generalizzate in caso di ricorso al management algoritmico. – 3. La presunzione legale relativa e i suoi indici. – 4. La presunzione e il sistema combinato di accesso alle tutele per il lavoro.

### **1. Il campo di applicazione della proposta di direttiva: la nozione “europea” di lavoratore non basta**

La proposta di direttiva presentata dalla Commissione europea il giorno 8 dicembre 2021 (COM(2021)762 final) si colloca entro la competenza dell’Unione riconosciuta dall’art. 153, §1, lett. b, TFUE e costituisce attuazione dell’impegno, espresso nel Programma di lavoro per l’anno 2021 (COM(2020)690 final), a intervenire legislativamente per la tutela delle condizioni di lavoro su piattaforma digitale. La proposta predispone un *corpus* di diritti per i lavoratori disegnati sulla base delle caratteristiche dell’organizzazione del lavoro su piattaforma digitale e delle esigenze di tutela che ne conseguono.

L’individuazione del campo di applicazione dei diritti di nuovo conio è tutt’altro che semplice e immediata. Non determina particolari problemi interpretativi la scelta di non selezionare gli imprenditori digitali tenuti a riconoscere le tutele. La definizione contenuta nell’art. 2, §1, p. 1, infatti, esprime una «visione sincretica del lavoro su piattaforma»<sup>(1)</sup> secondo la quale è piattaforma digitale qualsiasi soggetto che eroga, su richiesta del destinatario, a distanza e attraverso mezzi elettronici, un servizio commerciale che comporti organizzazione dell’attività lavorativa, indipendentemente dal luogo fisico o virtuale in cui essa viene svolta <sup>(2)</sup>.

Se si considerano invece i destinatari dei diritti, l’interpretazione si fa più complessa. La proposta intende evitare che la possibilità di beneficiare delle tutele sia ostacolata dalla frequente classificazione nell’area del lavoro autonomo di rapporti che di fatto presentano le caratteristiche del lavoro subordinato. La rilevanza del problema è testimoniata sia dall’ampio contenzioso che si è sviluppato nei diversi ordinamenti europei e al di fuori dei confini dell’Unione <sup>(3)</sup>, sia dalle indagini preparatorie commissionate dalle stesse istituzioni

---

<sup>(1)</sup> S. Giubboni, *La proposta di direttiva della Commissione europea sul lavoro tramite piattaforma digitale*, *Menabò di eticaeconomia.it*, 16 gennaio 2022.

<sup>(2)</sup> La Bozza di Risoluzione del Parlamento europeo del 3 maggio 2022 (cfr. emendamento 65) fornisce una diversa definizione di piattaforma digitale ma considera parimenti irrilevante il luogo di esecuzione del lavoro.

<sup>(3)</sup> Osservato e commentato da studiosi e studiosi anche sui fascicoli di questa Rivista, v. G. Pacella, 2017, 3, 2, R.48 ss.; Ead., 2018, 4, 1, C.59 ss.; M. López Balaguer, 2018, 4, 2, C.51 ss.; E. Colàs-Neila, 2019, 5, 1, 18 ss.; G. Pacella, 2019, 5, 1, C.15 ss.; V. Pietrogiovanni, 2019, 5, 1, C.43 ss.; C. Spinelli, 2020, 6, 1, 87

europee. Secondo uno studio svolto nel 2021, più di cinque milioni di rapporti di lavoro nell'ambito delle piattaforme digitali sarebbero a rischio di errato inquadramento contrattuale <sup>(4)</sup>. L'obiettivo politico di contrasto alla *misclassification* dei rapporti di lavoro su piattaforma, strumentale all'applicazione uniforme delle norme di tutela in tutti gli Stati membri, non viene perseguito attraverso la formulazione di una esplicita definizione di lavoratore rilevante ai fini del diritto dell'Unione, bensì attraverso interventi volti a integrare e precisare le nozioni di contratto o rapporto di lavoro che circoscrivono i destinatari delle normative di protezione.

In primo luogo, si è fatto ricorso alla formula già utilizzata per identificare l'ambito soggettivo entro cui i più recenti testi legislativi europei producono i propri effetti: così, la direttiva relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili (2019/1152/UE), per la predisposizione di un equilibrio tra attività professionale e vita familiare (2019/1158/UE), nonché la proposta relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (COM(2020)682). La direttiva attualmente in discussione si applicherà alle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforma digitale e che sono titolari di un contratto di lavoro o di un rapporto di lavoro secondo quanto previsto «dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore negli Stati membri, tenuto conto della giurisprudenza della Corte di Giustizia» (art. 1, co. 2; cfr. la definizione di «lavoratori delle piattaforme» dell'art. 2). Tali soggetti, che pertanto potranno rivendicare i diritti introdotti dalla direttiva, dovranno essere definiti tenendo conto dell'interpretazione fornita dalla Corte di giustizia in merito alla nozione di «lavoratore».

Non è semplice fissare in un'unica formula l'articolata interpretazione giurisprudenziale di questa nozione giuridica. Prendendo avvio dall'obiettivo di precisare le caratteristiche soggettive che consentono ai lavoratori di beneficiare della libertà di circolazione (caso C-66/85, *Lawrie Blum*), la Corte ha in seguito selezionato gli elementi costitutivi di una nozione unitaria di lavoratore capace di evitare ingiustificate esclusioni dall'ambito di applicazione delle direttive. La definizione teleologicamente orientata all'effettività del diritto dell'Unione considera lavoratore chi per un certo periodo di tempo fornisce, a favore di un'altra persona e sotto la sua direzione, prestazioni in contropartita delle quali riceve una retribuzione (caso C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère*), purché si tratti di un'attività lavorativa reale ed effettiva, restando escluse le attività marginali ed accessorie (caso C-316/13, *Fenoll*). Per integrare l'elemento della direzione non è necessario che il prestatore sia tenuto a conformarsi alle stringenti indicazioni esecutive della controparte; al contrario è considerato lavoratore chi pone in essere prestazioni integrate con l'attività economica dell'impresa (tanto da formare «con essa un'unità economica»)

---

ss.; A. Donini, 2020, 6, 1, R. 1 ss.; G. Pacella, 2020, 6, 1, R. 16 ss.; A. Todolí Signes, 2020, 6, 2, R.1 ss.; M. Barbieri, 2020, 6, 2, R. 61 ss.; A. Donini, 2021, 7, 1, R. 1 ss.; F. Martelloni, 2021, 7, 2, R. 170 ss.

<sup>(4)</sup> PPMI, *Study to support the impact assessment of an EU initiative to improve the working conditions in platform work*, Publication office of the EU, 2021, 77, citato nella Relazione introduttiva alla proposta.

giacché è destinatario di indicazioni che condizionano la sua libertà di scelta in merito a tempo, luogo e contenuto della prestazione (caso C-413/13 *Kunsten*).

Nella prospettiva della Commissione, la nozione di lavoratore costruita dalla Corte di giustizia non sembra tuttavia essere dotata di chiarezza e stabilità sufficienti a garantire una tutela adeguata e uniforme per i lavoratori delle piattaforme digitali su tutto il territorio dell'Unione. Gli aspetti che di volta in volta sono stati valorizzati risentono delle specificità del caso concreto che ha originato il ricorso davanti alla Corte<sup>(5)</sup>, e in ogni caso non sono orientati alla predisposizione di una autonoma definizione di lavoratore subordinato valida ai fini del diritto dell'Unione europea. Pertanto, su sollecitazione dei sindacati europei<sup>(6)</sup>, la proposta di direttiva individua un ulteriore meccanismo «di fatto alternativo ad una definizione di lavoratore di diritto eurounitario»<sup>(7)</sup>, utile per facilitare il corretto inquadramento giuridico dei rapporti di lavoro su piattaforma digitale formalmente classificati come autonomi. Si tratta di una presunzione legale (relativa) dell'esistenza di un «rapporto di lavoro» capace di attivarsi in presenza di alcuni indici di controllo sull'attività lavorativa, che potrà essere confutata dal datore di lavoro così come dal lavoratore (art. 4) (cfr. § 3).

## 2. Tutele generalizzate in caso di ricorso al management algoritmico

I soggetti che possono essere considerati «lavoratori delle piattaforme» (perché hanno un contratto o un rapporto di lavoro secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 2 oppure possono far valere la presunzione ex art. 4) sono destinatari della porzione più rilevante dei diritti proposti dalla Commissione. Costoro beneficeranno sia di un insieme di tutele relativo alla gestione algoritmica dei rapporti di lavoro, sia di altre misure dal carattere più strettamente lavoristico. Il primo insieme comprende il diritto dei lavoratori e dei loro rappresentanti ad ottenere informazioni in relazione alle modalità di funzionamento dei sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati (art. 6, §§ 1-4); il divieto di trattamento di alcune categorie particolari di dati (art. 6, §5); l'obbligo di procedere alla valutazione dell'impatto delle decisioni automatizzate sulle condizioni di lavoro e di mettere a disposizione risorse sufficienti e personale adeguato per questa attività (art. 7, § 1 e § 3); il diritto a ottenere una spiegazione in relazione alle decisioni assunte sulla base dei sistemi automatizzati qualora si producano conseguenze che incidano sugli account, sulla situazione contrattuale o sulla remunerazione (art. 8).

Il secondo gruppo è composto anzitutto da previsioni relative alla tutela della salute e sicurezza. Le piattaforme digitali saranno infatti tenute a valutare i rischi anche psicosociali ed ergonomici derivanti dal ricorso a sistemi gestionali automatizzati (art. 7, § 3) e a

---

<sup>(5)</sup> Si veda ad esempio la discussa ordinanza Corte giust. 22 aprile 2020, C-692/19, *Yodel*.

<sup>(6)</sup> Cfr. Risultati delle consultazioni dei portatori di interessi e delle valutazioni di impatto, Relazione introduttiva alla Proposta, pag. 11.

<sup>(7)</sup> M. Barbieri, *Prime osservazioni sulla proposta di direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro con piattaforma*, LLI, 2021, 7, 2, C.14.

predisporre misure adeguate di prevenzione dei rischi. I lavoratori e le loro rappresentanze saranno altresì titolari dei diritti di informazione e consultazione già previsti dalla direttiva 2002/14/CE e qui estesi anche alle situazioni in cui sia intervenuta una modifica sostanziale in merito all'uso dei sistemi decisionali e automatizzati (art. 9).

La proposta riserva, inoltre, ad un diverso gruppo di soggetti la possibilità di accedere al primo sotto-insieme di tutele. Tutti coloro che «svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali, indipendentemente dalla qualificazione contrattuale del rapporto di lavoro» (v. art. 1, § 2, secondo capoverso) avranno accesso alle sole misure applicabili in caso di ricorso al management algoritmico, costruite sul modello dei diritti individuali riconosciuti al cittadino-lavoratore in linea di continuità con la disciplina del GDPR.

L'approccio graduato di accesso alle tutele che include anche i lavoratori che non possono essere considerati subordinati o ad essi equiparabili, costituisce un'apprezzabile novità della proposta di direttiva. Bisogna tuttavia considerare che non soltanto le piattaforme digitali impiegano strumenti algoritmici per l'organizzazione del lavoro: tutti i datori possono valersi di sistemi automatizzati di monitoraggio, analisi e valutazione per sostenere le scelte imprenditoriali (solitamente riconducibili alla *workforce analytics*) oppure di strumentazioni informatiche di *algorithmic management* capaci di assumere decisioni in assenza di intervento umano. Elaborando dati derivanti da varie fonti (lo svolgimento dell'attività lavorativa, i comportamenti dei datori, le assenze, le preferenze degli utenti, ...), i programmi informatici forniscono informazioni sintetiche e previsioni relative alla produttività individuale, alle preferenze, alla condizione di salute o al comportamento dei prestatori, e, sulla base di tali indicazioni, sono in grado di discernere e scegliere in autonomia. Il vantaggio dovrebbe risiedere nell'assenza dei condizionamenti soggettivi che normalmente derivano dalle preferenze individuali e nella maggiore efficienza delle decisioni suggerite dai calcolatori informatici.

Se si considera l'ampia diffusione, almeno in termini potenziali, dei sistemi algoritmici, risulta difficile giustificare un intervento normativo volto a limitare i rischi per i diritti fondamentali dei lavoratori ma ristretto al campo del lavoro su piattaforma digitale. In tutte le ipotesi in cui le funzioni gestionali sono condivise con gli algoritmi o interamente devolute ad essi, la mancanza di trasparenza e di controllo umano non consente ai lavoratori di conoscere le ragioni all'origine delle decisioni riguardanti i rapporti di lavoro, con ciò che ne consegue in termini di compressione, almeno, del diritto di difesa e delle libertà del prestatore.

Non è dunque un caso che presso il Parlamento europeo si stia discutendo dell'opportunità di estendere le misure di tutela proposte dalla Commissione in ipotesi di ricorso al management algoritmico a tutte le realtà produttive in cui siano utilizzati sistemi di intelligenza artificiale o di analisi automatizzata dei dati. Il progetto di risoluzione presentato il 19 maggio 2022 stabilisce che le regole previste dagli artt. 6, 7, 8, 9 (v. *supra*) «si applicano anche a qualsiasi lavoratore, indipendentemente dalla sua situazione, che sia

soggetto a sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati e semi automatizzati»<sup>(8)</sup>. Verrebbe così opportunamente predisposto un set di regole generalizzato per ogni ipotesi in cui i datori ricorrano all'*algorithmic management*, sebbene anche in questo caso si tratterebbe di «declinazioni – a carattere essenzialmente procedurale - dei principi generali di trasparenza e di *accountability* relativi alla gestione algoritmica»<sup>(9)</sup>, e non di misure per la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori nei contesti produttivi governati dall'intelligenza artificiale. Mancherebbe ad esempio il riconoscimento di un diritto alla portabilità dei dati concernenti la reputazione professionale; il divieto di raccolta di dati non pertinenti rispetto a quelli necessari per l'organizzazione della prestazione lavorativa; la previsione di forme di quantificazione del compenso che non inducano ad aumentare l'intensità del lavoro e non determinino rischi per la salute psico-fisica dei lavoratori; nonché una piena partecipazione dei sindacati nella gestione delle regole di funzionamento degli algoritmi<sup>(10)</sup>.

Anche il Governo italiano è intervenuto al fine di ampliare il campo di applicazione soggettivo dei diritti di informazione, trasparenza e sicurezza relativi all'uso di sistemi di intelligenza artificiale. In seguito alla delega contenuta nella legge europea n. 53/2021, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 22 giugno 2022 il decreto legislativo di attuazione della dir. 1152/2019. Accanto alla trasposizione delle previsioni della direttiva, il decreto ha introdotto un ulteriore e specifico obbligo di fornire informazioni relative all'uso di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati che incidano su aspetti significativi della prestazione lavorativa, e lo ha esteso a tutti i datori, nonché ai committenti pubblici e privati, almeno nei limiti dei rapporti individuati dall'art. 409, n. 3 cpc e dall'art. 2, co. 1, d. lgs. n. 81/2015<sup>(11)</sup>.

### 3. La presunzione legale relativa e i suoi indici

Il meccanismo della presunzione sembra essere capace di ampliare l'ambito di applicazione soggettiva della legislazione europea con maggiore efficacia di quanto non

---

<sup>(8)</sup> Il progetto di risoluzione legislativa sulla proposta di direttiva COM (2021)762, presentato il 3 maggio 2022, sarà discusso in Commissione occupazione e affari sociali. L'emendamento 132 prevede un'estensione delle misure di tutela della sicurezza – ma non dei diritti di informazione e consultazione per le rappresentanze aziendali – anche nei confronti dei lavori autenticamente autonomi, previa verifica di compatibilità («per quanto concerne gli aspetti che possono essere applicati»). Per un ampio commento alla proposta congiuntamente alla bozza di risoluzione del Parlamento, si veda A. Alaimo, *Il pacchetto di misure sul lavoro nelle piattaforme: dalla proposta di Direttiva al progetto di Risoluzione legislativa del Parlamento europeo. Verso un incremento delle tutele?*, in questo fascicolo.

<sup>(9)</sup> P. Tullini, *La Direttiva Piattaforme e i diritti del lavoro digitale*, in questo fascicolo, § 4, che chiarisce ed esemplifica tale caratteristica. I diritti introdotti dovranno in ogni caso essere interpretati e applicati in coordinamento con il futuro Regolamento che stabilisce regole armonizzate sull'Intelligenza artificiale, COM(2021)206.

<sup>(10)</sup> Su quest'ultimo punto, si veda la risoluzione di ETUC sulla proposta di direttiva adottata il 16-17 marzo 2022.

<sup>(11)</sup> Si veda art. 4, co. 1, lett. b), del decreto che inserisce l'art. 1 *bis* nel d. lgs. n. 152/1997 dedicato agli obblighi informativi in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati.

possa fare il diverso congegno previsto nell'art. 1, co. 2 della proposta che richiede di tener conto dell'interpretazione della Cgue per individuare i rapporti di lavoro legittimati ad accedere ai diritti. Nel primo caso, infatti, si intende evitare che il primato del diritto dell'Unione discenda dalle opzioni interpretative dei giudici nazionali, collegando la produzione degli effetti voluti dal legislatore europeo direttamente alla presenza di alcune particolari modalità organizzative della piattaforma. L'impegno diretto a garantire una reale e uniforme applicazione dei diritti in tutto il territorio dell'Unione è confermato anche dall'obbligo per gli Stati membri di introdurre misure di sostegno atte a garantire l'efficace attuazione della presunzione legale, sia nei procedimenti amministrativi che in quelli giudiziari.

Tale obiettivo è particolarmente apprezzabile perché la presunzione non consente soltanto un accesso facilitato alla legislazione sociale europea, ma è in grado di produrre i propri effetti anche all'interno degli ordinamenti nazionali, come chiarito nel Considerando n. 24, attraverso il riconoscimento in caso di presunzione, degli obblighi e dei diritti che derivano dalla condizione di subordinazione.

A ben vedere, la possibilità di intendere la presunzione come un meccanismo per accertare "il vincolo di subordinazione" trova fondamento soltanto nella Relazione introduttiva e nei Considerando, ma non nell'articolato della proposta<sup>(12)</sup>. Quest'ultima non intende definire un'unica fattispecie armonizzata di subordinazione, ma persegue il più ridotto (e concreto) obiettivo di innalzare le tutele per il lavoro organizzato tramite piattaforma digitale. Dal momento che gli standard protettivi più elevati riconosciuti negli Stati membri sono generalmente collegati all'esistenza del vincolo di subordinazione, è ipotizzabile che l'attuazione della direttiva avverrà soprattutto per il tramite di una presunzione di subordinazione. L'esito non è però obbligato: essendo destinata a incidere sul complicato intreccio di norme che definiscono l'area di azione delle tutele lavoristiche, la presunzione dovrà essere introdotta dagli Stati membri attraverso un «quadro di misure conforme[mente] ai rispettivi ordinamenti giuridici e sistemi giudiziari nazionali» (art. 4, co. 1, ultima frase).

Per comprendere le possibili interferenze delle norme proposte dalla Commissione con l'assetto delle regole per l'accesso alle tutele lavoristiche è utile considerare che la presunzione costituisce essenzialmente un meccanismo processuale che rende meno oneroso il carico probatorio del lavoratore nelle ipotesi in cui egli contesti la qualificazione giuridica del contratto con la piattaforma. Si presume l'esistenza di un rapporto di lavoro

---

<sup>(12)</sup> Confrontando la versione francese, la conclusione non cambia: l'art. 4 sancisce che in presenza degli indici, il rapporto di lavoro «est légalement présumée être *une relation de travail*», mentre solo le parti della proposta prive di carattere prescrittivo menzionano la subordinazione. Per quanto riguarda la formula utilizzata nella versione inglese, «shall be legally presumed to be *an employment relationship*», è vero che nell'ordinamento del Regno Unito il *contract of employment* è quello concluso dall'*employee*, lavoratore subordinato. Non sembra tuttavia corretto vincolare l'interpretazione della presunzione in questa direzione in seguito all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea.

(subordinato, secondo quanto sopra precisato) quando il controllo sull'esecuzione del lavoro esercitato dalla piattaforma si manifesta attraverso forme riconducibili ad almeno due tra i cinque indici elencati all'art. 4. Tali indici presentano una significativa eterogeneità e comprendono la determinazione da parte della piattaforma della retribuzione o la fissazione dei relativi limiti massimi; il ricorso a mezzi, anche elettronici, di controllo e supervisione del lavoro o dei risultati; l'obbligo dei lavoratori di conformarsi alle indicazioni della piattaforma in merito all'esecuzione del lavoro e alle regole di comportamento; la presenza di limiti per i lavoratori (e di sanzioni in caso di violazione) rispetto alla possibilità di organizzare liberamente il proprio lavoro per ciò che concerne l'orario, l'accettazione degli incarichi e il ricorso a sostituti; e infine l'esistenza di restrizioni in relazione alla costruzione di una clientela autonoma o allo svolgimento di lavoro a favore di altri soggetti.

Gli indici selezionati traggono spunto dai fattori individuati dalla Corte di giustizia<sup>(13)</sup> e dai tribunali nazionali<sup>(14)</sup> per definire le caratteristiche dei servizi erogati dalle piattaforme o per classificare i rapporti di lavoro ad esse riconducibili. Si ricava la conferma anche a livello normativo dell'esistenza di caratteristiche ricorrenti e ben identificabili negli assetti organizzativi delle piattaforme digitali che collocano i prestatori in una posizione meritevole di tutela<sup>(15)</sup>. La principale forma di manifestazione del dominio delle piattaforme sulla forza lavoro non è l'esercizio del potere direttivo, inteso come emanazione di «ordini specifici» e come «assidua attività di vigilanza e controllo»<sup>(16)</sup>, ma sono i peculiari meccanismi di condizionamento dell'area di azione e decisione dei prestatori. Al posto di direttive unilaterali per la conformazione della prestazione lavorativa agli assetti gestionali dell'impresa, le piattaforme limitano la libertà dei lavoratori di organizzare la propria attività, incoraggiando condotte di auto-organizzazione e auto-controllo in conformità all'assetto organizzativo prescelto dall'imprenditore. La conformazione da parte dei prestatori al piano organizzativo dell'impresa è in realtà indotta dal fatto che la riluttanza all'adeguamento comporterà con ogni probabilità un'espulsione dal novero dei lavoratori a cui attinge la

---

<sup>(13)</sup> Cfr. ad esempio, l'indice della lett. a) («determinazione effettiva del livello della retribuzione o fissazione dei limiti massimi di tale livello») con quanto affermato dalla Corte giust. 20 dicembre 2017, C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi*, p. 39 per qualificare Uber come società di trasporti (Uber «fissa, mediante l'omonima applicazione, se non altro il prezzo massimo della corsa»).

<sup>(14)</sup> Cfr. ad esempio, l'indice della lett. d) («effettiva limitazione, anche mediante sanzioni, della libertà di organizzare il proprio lavoro») che corrisponde al principale elemento valorizzato dai Tribunali che hanno sono stati chiamati a giudicare i rapporti di lavoro dei ciclofattorini.

<sup>(15)</sup> G. Bronzini, *La proposta di Direttiva sul lavoro nelle piattaforme digitali tra esigenze di tutela immediata e le sfide "dell'umanesimo digitale"*, LDE, 2022, 1, 7 ravvisa una vicinanza tra gli indici (che intercettano le manifestazioni di controllo ma anche la situazione personale del lavoratore e il suo rapporto col mercato) e la giurisprudenza della Corte di giustizia «disponibile a mixare gli aspetti "economico-esistenziali" del rapporto con quelli più direttamente concernenti le modalità di esecuzione della prestazione».

<sup>(16)</sup> In un buon numero di provvedimenti giudiziari nazionali, il vincolo di subordinazione è ravvisato in presenza di un significativo livello di soggezione del prestatore: Cass. 19 gennaio 2021, n. 813, *DJ*, ma in riferimento ad un socio di società di capitali; Cass. 7 febbraio 2013, n. 2931, *DJ*; Cass. 8 febbraio 2010, n. 2728, *DJ*; e tra i provvedimenti di merito più recenti T. Bari 30 novembre 2021, n. 3477, *DJ*; A. Roma 26 maggio 2021, n. 2044, *DJ*.

piattaforma<sup>(17)</sup>. Dati gli assetti ricorrenti nelle piattaforme digitali, la Commissione ha ritenuto sufficiente, per attivare la presunzione, l'emersione di condotte che limitino la posizione del lavoratore sul mercato o la sua autonomia organizzativa.

Le modalità concrete secondo le quali sarà introdotta la presunzione nell'ordinamento italiano risultano al momento incerte: la bozza di risoluzione in discussione presso la Commissione occupazione e affari sociali dal Parlamento europeo suggerisce l'eliminazione degli indici di controllo e richiede soltanto l'introduzione della presunzione, imponendo al contempo un rafforzamento dell'azione degli organi ispettivi in coordinamento con gli enti previdenziali.

È possibile, tuttavia, formulare alcune considerazioni in relazione ai termini attuali della proposta. Gli esiti dell'applicazione degli indici elencati all'art. 4 presentano un certo tasso di imprevedibilità in quanto fortemente influenzati dalle condizioni concrete imposte dalle piattaforme: in alcune ipotesi potrebbe verificarsi un ampliamento dei destinatari delle tutele previste dall'ordinamento europeo, così come di quelle riconosciute dagli ordinamenti nazionali. La possibilità di ritenere sufficiente la compresenza di soli due indici consente, ad esempio, l'attivazione della presunzione anche nei confronti di situazioni che con ogni probabilità sfuggirebbero alle nozioni di subordinazione degli Stati membri, basti pensare alla combinazione tra l'esistenza di limiti alla costituzione in autonomia della clientela e la supervisione da parte della piattaforma dei risultati del lavoro. In altre ipotesi, la soglia di prova da raggiungere potrebbe invece, paradossalmente, essere più severa rispetto a quanto richiesto per integrare la fattispecie subordinazione. La terza azione individuata all'interno dell'indice della lettera b, ossia il rispetto di «regole vincolanti specifiche per quanto riguarda [...] l'esecuzione del lavoro», sembra infatti coincidere con la sottoposizione alle direttive della piattaforma: non una circostanza capace di integrare un indizio della subordinazione, ma un elemento costitutivo della fattispecie, di fatto coincidente con il potere direttivo.

La fissazione per via legislativa di un *numerus clausus* di indici per accedere alle tutele previste per la subordinazione è inoltre in grado di determinare un effetto avverso e preterintenzionale: potrebbe infatti indurre le piattaforme a combinare diversamente le modalità del controllo sul lavoro al solo fine di sfuggire all'operatività della presunzione e in tal modo sottrarsi agli obblighi collegati al ruolo di datore di lavoro. Come evidenziato nella bozza di risoluzione del Parlamento europeo, una presunzione che operi soltanto nei confronti della controparte contrattuale, inoltre, non sarebbe in grado di ostacolare il frequente ricorso da parte delle piattaforme a contratti di appalto conclusi con altri imprenditori, che sono i titolari formali dei contratti di lavoro, ma non i detentori delle prerogative organizzative e gestionali, rimesse invece ai sistemi algoritmici della piattaforma digitale<sup>(18)</sup>.

---

(17) Il fenomeno valica i confini delle piattaforme digitali, cfr. M. Novella, *Impresa*, in *Lavoro digitale*, a cura di M. Novella - P. Tullini, Giappichelli, 2022, in part. 22 ss.

(18) A. Loffredo, *Di cosa parliamo quando parliamo di lavoro digitale?*, *Labor*, 2019, 3, 264 ss.

#### 4. La presunzione e il sistema combinato di accesso alle tutele per il lavoro

Nell'ordinamento nazionale, l'introduzione della presunzione dovrà essere coordinata con le modifiche all'assetto tradizionale di accesso alle tutele (che riguarda in particolare i lavoratori delle piattaforme digitali di *food delivery*) ad opera dell'azione combinata dell'art. 2094 c.c., e degli artt. 2 e 47-bis e ss., d. lgs. n. 81/2015. Tale operazione interpretativa e applicativa è necessaria al fine di evitare contraddizioni o inefficienti moltiplicazioni dei sistemi di tutela del lavoro.

Anzitutto si può notare che secondo la proposta di direttiva gli elementi che consentono di presumere l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato non sembrano presentare le caratteristiche di "indizi", ossia di quei fatti noti a cui l'art. 2727 c.c. fa conseguire l'accertamento di un fatto ignoto. Risultano piuttosto configurati in maniera simile agli "indici" di subordinazione che nel nostro ordinamento inducono la giurisprudenza ad accertare – e non a presumere – l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato<sup>(19)</sup>. In altre parole, più che circostanze univoche capaci di integrare il primo corno di una presunzione legale, si atteggiano a elementi capaci di descrivere il normale svolgersi della condizione di subordinazione (o di sotto-protezione meritevole di tutela) nel settore produttivo considerato.

In secondo luogo, non v'è dubbio che l'art. 2, co. 1, d. lgs. n. 81/2015 possa ben conservare il proprio spazio di operatività anche in seguito all'introduzione della presunzione legale, grazie alla consueta clausola di non regresso di matrice europea (art. 20) che impedisce la riduzione del livello di protezione già garantito ai lavoratori e consente di offrire standard più elevati. La regola che dispone l'estensione dell'ambito di applicazione della disciplina prevista per il lavoro subordinato alle collaborazioni continuative prevalentemente personali ed eterorganizzate, nonostante il difficile inquadramento sistematico, si applica tutte le volte in cui l'autonomia del prestatore risulti significativamente condizionata dall'assetto organizzativo della piattaforma, senza che sia necessario verificare la presenza di indici predefiniti. Il carattere a-specifico degli elementi che possono essere valorizzati per raggiungere la soglia della etero-organizzazione è altresì in grado di ridurre i rischi di aggiramento da parte delle piattaforme degli indici eventualmente fissati per via legislativa, poiché il filtro di accesso alle tutele assume un carattere ampio e modulabile secondo le caratteristiche dei diversi assetti organizzativi.

Non solo. Si potrebbe persino ipotizzare che il meccanismo dell'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato alle collaborazioni etero-organizzate dalle piattaforme sia in grado di garantire i risultati prescritti dalla direttiva. La regola dell'art. 2, d. lgs. n. 81/2015, secondo alcuni autori, avrebbe introdotto una presunzione di

---

<sup>(19)</sup> Secondo la tecnica del metodo tipologico. In questo senso, con riferimento in particolare alla presunzione di subordinazione nell'ordinamento spagnolo, L. Nogler, *Sull'inutilità delle presunzioni legali relative in tema di qualificazione dei rapporti di lavoro*, RIDL, 1997, I, 319.

subordinazione. A fronte dell'impossibilità di addurre elementi a prova contraria<sup>(20)</sup>, si tratterebbe, in tale prospettiva, di una presunzione assoluta capace di offrire al lavoratore un grado di certezza in merito alla possibilità di accedere alle tutele maggiore rispetto a quello conseguibile in forza della presunzione relativa contenuta nella proposta di direttiva<sup>(21)</sup>.

Anche qualora non si voglia aderire a tale interpretazione, si dovrà convenire sull'esistenza di similitudini tra le modalità di funzionamento dei due meccanismi. In entrambi i casi, è centrale l'organizzazione del fattore lavoro. Nella proposta di direttiva, questa emerge sia dal quadro complessivo disegnato dagli indici (v. *supra*), sia dalla definizione di piattaforma. Tra i requisiti che identificano una piattaforma digitale vi è il fatto che l'imprenditore che eroga un servizio commerciale – a distanza e con mezzi elettronici, nonché su richiesta del beneficiario – si occupi, «quale componente necessaria ed essenziale [del]l'organizzazione del lavoro svolto dalle persone fisiche» (art. 2, co. 1). Similmente, la facilitazione processuale che nel nostro ordinamento consente di ottenere le tutele previste per la subordinazione è costruita attorno all'organizzazione delle modalità di esecuzione del lavoro ad opera del committente. L'art. 4 della proposta di direttiva e l'art. 2, d. lgs. n. 81/2015 svolgono dunque la funzione di valorizzare le circostanze sintomatiche di un modo di essere del rapporto di lavoro a cui entrambi gli ordinamenti intendono applicare la parte più significativa della normativa protettiva.

L'impatto sull'ordinamento italiano sarebbe ancora meno incisivo se la versione finale della direttiva corrispondesse alla bozza di Relazione del parlamento europeo. Gli emendamenti proposti intendono eliminare dal testo il riferimento a indici specifici, lasciando agli Stati membri il compito di definire un quadro di misure atto a introdurre la presunzione legale, in conformità ai propri ordinamenti e sistemi giudiziari. Gli elementi di natura indiziaria necessari per l'attivazione della presunzione legale non entrerebbero a far parte del testo della direttiva, ma sarebbero soltanto elencati in via esemplificativa nel Considerando n. 25. La proposta rinuncerebbe così alla formulazione di indici per preferire un'individuazione ampia e indeterminata della circostanza fattuale («un rapporto contrattuale tra una piattaforma di lavoro e una persona che svolge un lavoro mediante tale piattaforma») da cui ricavare l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato, per poi farne discendere gli effetti voluti dalla legge – ossia l'inserimento nell'area protetta. Un modello di intervento di fatto rimesso in larga parte all'attuazione degli Stati membri che risulterebbe

---

<sup>(20)</sup> M. Persiani, *Note sulla disciplina di alcune collaborazioni coordinate*, ADL, 2015, 6, 1260; L. Nogler, *La subordinazione nel d. lgs. n. 81/2015: alla ricerca dell'"autorità" dal punto di vista giuridico*, ADL, 2016, 1, 60 ss.; M. Tiraboschi, *Il lavoro etero-organizzato*, in *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, a cura di M. Tiraboschi, Giuffrè, 2016, 262 ss. che opta invece per la presunzione relativa.

<sup>(21)</sup> Si può tuttavia considerare che la presunzione di subordinazione, che pure ammette prova contraria, non potrà essere invece "vinta" dalla stipula di contratti collettivi che offrano una regolazione alternativa dei rapporti di lavoro a ragione delle caratteristiche specifiche del settore. In presenza degli indici elencati dalla proposta non vi sarebbe dunque più spazio per la funzione di regolamentazione in deroga alla legge che l'art. 2, co. 2, d. lgs. n. 81/2015 assegna all'autonomia collettiva.

più rispettoso dei passi avanti già compiuti in molti ordinamenti rispetto all'obiettivo di tutela dei lavoratori su piattaforma.

Può infine notarsi come la clausola di non regresso consenta altresì di fare salvo l'apparato di regole del capo Vbis, d. lgs. n. 81/2015 applicabile a prestatori formalmente qualificati come autonomi ma in realtà identificati in relazione ad alcune caratteristiche social-tipiche che li rendono meritevoli delle tutele selezionate in considerazione di specifiche esigenze che emergono nello svolgimento del lavoro. L'art. 20 della proposta consente infatti agli Stati membri di introdurre disposizioni più favorevoli per i lavoratori delle piattaforme digitali; così come per quel particolare gruppo di lavoratori composto dalle «persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali» ma che non hanno un contratto o un rapporto di lavoro e che, secondo la proposta di direttiva, hanno accesso ad una porzione minore di misure protettive (v. infra § 1 e 2). Gli Stati membri hanno pertanto libertà nel definire il campo di applicazione delle tutele proposte, con il solo limite del rispetto delle «norme relative al funzionamento del mercato interno», vale a dire assicurando le condizioni di concorrenzialità per quegli operatori economici che possano essere considerati imprenditori.

La precisazione può essere letta alla luce delle Linee guida per la contrattazione collettiva per i lavoratori autonomi diffuse dalla Commissione europea contestualmente alla proposta di direttiva (C/2021/8838 final). Queste indicazioni individuano alcune tipologie di accordi collettivi esclusi dal raggio di operatività dell'art. 101 TFUE, esattamente come i contratti collettivi per i lavoratori subordinati. Quando la contrattazione collettiva è il risultato di negoziazioni collettive ed è finalizzata a realizzare un miglioramento delle condizioni di lavoro sulla base delle quali i lavoratori autonomi prestano la propria attività, essa non rientra nel campo di applicazione dell'art. 101 TFUE (p. 31)<sup>(22)</sup>. Anche il ruolo affidato alla contrattazione collettiva per il lavoro autonomo dall'art. 47 *quater*, co. 1, d. lgs. n. 81/2015 per la fissazione dei «criteri di determinazione del compenso complessivo», pertanto, risulterebbe conforme al criterio previsto dalla clausola di non regresso perché strumentale alla fissazione di livelli minimi di tutela per i ciclofattorini autonomi.

---

<sup>(22)</sup> Non a caso il primo esempio formulato dalle Linee Guida è quello di un accordo collettivo che fissa un miglioramento delle condizioni di lavoro su piattaforma. Diversamente, gli accordi che per ipotesi abbiano il fine di suddividere la città in diverse zone di influenza esclusiva di una delle piattaforme stipulanti, dovranno essere valutati alla luce dell'art. 101 TFUE, concernendo le modalità di svolgimento dell'attività economica con evidenti effetti sull'accesso concorrenziale al mercato.

## Bibliografia

- Alaimo A., *Il pacchetto di misure sul lavoro nelle piattaforme: dalla proposta di Direttiva al progetto di Risoluzione legislativa del Parlamento europeo. Verso un incremento delle tutele?*, in questo fascicolo di *LLI*, sez. Reports and Comments.
- Barbieri M., *Prime osservazioni sulla proposta di direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro con piattaforma*, in *LLI*, 2021, 7, 2, C.1.
- Barbieri M., *Il luminoso futuro di un concetto antico: la subordinazione nell'esemplare sentenza di Palermo sui riders*, in *LLI*, 2020, 6, 2, R. 61.
- Bronzini G., *La proposta di Direttiva sul lavoro nelle piattaforme digitali tra esigenze di tutela immediata e le sfide "dell'umanesimo digitale"*, in *LDE*, 2022, 1, 1.
- Colàs-Neila E., *Prestación de servicios a través de plataformas digitales en la doctrina judicial española: Trabajadores por cuenta ajena o autónomos?*, in *LLI*, 2019, 5, 1, 18.
- Donini A., *Condotta antisindacale e lavoro autonomo: tre decreti a confronto*, in *LLI*, 2021, 7, 1, R. 1.
- Donini A., *Secondo la Cassazione francese Uber è datore di lavoro*, in *LLI*, 2020, 6, 1, R. 1.
- Giubboni S., *La proposta di direttiva della Commissione europea sul lavoro tramite piattaforma digitale*, *Menabò di eticaeconomia.it*, 16 gennaio 2022.
- Loffredo A., *Di cosa parliamo quando parliamo di lavoro digitale?*, in *Labor*, 2019, 3, 253.
- López Balaguer M., *Trabajo en plataformas digitales en España: primeras sentencias y primeras discrepancias*, in *LLI*, 2018, 4, 2, C.51.
- Martelloni F., *Riders: la repressione della condotta antisindacale allarga il suo raggio*, in *LLI*, 2021, 7, 2, R. 170.
- Nogler L., *La subordinazione nel d. lgs. n 81/2015: alla ricerca dell'"autorità" dal punto di vista giuridico*, *ADL*, 2016, 1, 47.
- Nogler L., *Sull'inutilità delle presunzioni legali relative in tema di qualificazione dei rapporti di lavoro*, in *RIDL*, 1997, I, 311.
- Novella M., *Impresa*, in *Lavoro digitale*, a cura di M. Novella - P. Tullini, Giappichelli, 2022, 5.
- PPMI, *Study to support the impact assessment of an EU initiative to improve the working conditions in platform work*, Publication office of the EU, 2021.
- Pacella G., *Drivers di Uber. Confermato che si tratta di workers e non di self employed*, in *LLI*, 2017, 3, 2, R.48.
- Pacella G., *Alienità del risultato, alienità dell'organizzazione: ancora una sentenza spagnola qualifica come subordinati i fattorini di Deliveroo*, in *LLI*, 2018, 4, 1, C.59.
- Pacella G., *Il lavoro tramite piattaforma digitale nei paesi di civil law*, in *LLI*, 2019, 5, 1, C.15.
- Pacella G., *La nozione euro-unitaria di lavoratore dipendente alla prova della gig economy: si pronuncia la Corte di giustizia europea*, in *LLI*, 2020, 6, 1, R. 16.
- Persiani M., *Note sulla disciplina di alcune collaborazioni coordinate*, in *ADL*, 2015, 6, 1257.
- Pietrogiovanni V., *L'importanza di chiamarsi lavoratori, ossia delle corti del Regno Unito alle (p)rese con il lavoro a chiamata attraverso le piattaforme*, in *LLI*, 2019, 5, 1, C.43.
- Spinelli C., *Le nuove tutele dei riders al vaglio della giurisprudenza: prime indicazioni applicative*, in *LLI*, 2020, 6, 1, 87.
- Tiraboschi M., *Il lavoro etero-organizzato*, in *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, a cura di M. Tiraboschi, Giuffrè, 2016, 261.
- Todolí Signes A., *Comentario a la sentencia del Tribunal Supremo español que considera a los riders empleados laborales*, in *LLI*, 2020, 6, 2, R.1.
- Tullini P., *La Direttiva Piattaforme e i diritti del lavoro digitale*, in questo fascicolo di *LLI*, sez. Reports and Comments.