



## Proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali

Dossier n° 63 -  
21 febbraio 2022

Tipo e numero atto	<i>Proposta di direttiva COM(2021)762 final</i>
Data di adozione	<i>9 dicembre 2021</i>
Base giuridica	<i>Articoli 16 e 153, paragrafo 1, lettera b), del TFUE, relativi rispettivamente alla protezione dei dati e alle condizioni di lavoro</i>
Settori di intervento	<i>Politica dell'occupazione dell'UE; lavoro autonomo; diritto del lavoro; condizioni di lavoro; trasformazione digitale; lavoratore delle piattaforme digitali</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>La proposta è assegnata alla Commissione Occupazione e affari sociali (EMPL) del Parlamento europeo</i>
Assegnazione	<i>21 dicembre 2021- Commissione XI (Lavoro pubblico e privato)</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>

### Finalità/Motivazione

Il quadro normativo delineato dalla [proposta di direttiva](#) è volto a garantire il **miglioramento della condizione giuridica, economica e sociale** di quanti nell'UE prestino attività lavorativa attraverso piattaforme digitali (c.d. **platform workers**), le quali intermediano e organizzano l'attività svolta da lavoratori subordinati o autonomi in favore di clienti terzi (imprese o consumatori).

L'esigenza di una razionalizzazione del fenomeno appare evidente ove si consideri la **crescente rilevanza** in termini economici della cosiddetta "**economia delle piattaforme**" (anche detta "economia collaborativa" o "*gig economy*"). La Commissione europea stima che nell'UE siano **attive oltre 500** piattaforme digitali, da cui dipendano **28,3 milioni di occupati** (destinati a raggiungere la soglia dei 43 milioni entro il 2025), per lo più appartenenti alle **giovani generazioni**, a fronte di ricavi pari a circa **20,3 miliardi di euro** (quintuplicati nel quinquennio 2016-2020).

Si tratta peraltro di un fenomeno connotato da forte disomogeneità per quanto riguarda: la struttura societaria di tali piattaforme, che spaziano dalle grandi società operanti sui mercati internazionali alle piccole start-up locali; i settori economici interessati; le modalità di erogazione delle prestazioni lavorative, che può essere "**in loco**" (es. consegna di prodotti alimentari, trasporto a chiamata) od **online** (es. codifica di dati, servizi di traduzione).

Talune piattaforme digitali operano inoltre a livello **transfrontaliero**. Sono spesso stabilite in un Paese, ma operano ricorrendo a persone stabilite altrove. Il 59% di tutte le persone che lavorano mediante piattaforme digitali nell'UE interagisce con clienti stabiliti in un altro Paese.

L'obiettivo perseguito dalla proposta si giustifica, inoltre, alla luce delle caratteristiche che connotano la **condizione di molti dei lavoratori operanti mediante piattaforme digitali**: basti

pensare che, secondo le stime della Commissione, il 55% percepisce una retribuzione netta inferiore al salario minimo orario previsto dalla legislazione del Paese ove svolga la propria attività lavorativa. In media, i *platform workers* trascorrono 8,9 ore alla settimana svolgendo compiti non retribuiti (ad es. ricerca di compiti, attesa di incarichi) rispetto alle 12,6 ore che trascorrono svolgendo compiti retribuiti.

Tali criticità paiono ricollegabili, tra l'altro, all'**errata classificazione della situazione giuridica dei lavoratori** operanti mediante piattaforme digitali. Oltre il 90% è considerato "lavoratore autonomo", ma non sempre lo è nei fatti.

Nell'analisi della Commissione, il rischio di errata classificazione è principalmente determinato dalla **mancaza di chiarezza normativa**. Nessuno Stato membro ha finora affrontato completamente tale rischio e solo alcuni Stati membri (come Italia - *vedi infra*, Spagna e Francia) hanno optato per una legislazione settoriale, concentrandosi sulle piattaforme di trasporto a chiamata e di consegna.

La mancanza di chiarezza normativa - continua l'analisi della Commissione - è aggravata dalla **giurisprudenza non consolidata in materia**: vi sono state più di 100 sentenze e 15 decisioni amministrative in tutta l'Unione su casi di presunta errata classificazione nel lavoro tramite piattaforma, con esiti spesso contraddittori.

Tutto ciò considerato, secondo la prospettiva prescelta dalla Commissione europea, il raggiungimento dell'obiettivo di migliorare la condizione giuridica, economica e sociale dei *platform workers* non può quindi prescindere:

1. dalla **corretta qualificazione della situazione giuridica** in cui versi, concretamente, il singolo lavoratore operante mediante piattaforme digitali;
2. dalla **regolamentazione della gestione algoritmica** di tali piattaforme.

Quanto al **primo aspetto**, la proposta impone agli **Stati membri** di **definire procedure** che, guardando alle caratteristiche sostanziali della fattispecie (c.d. **principio del primato dei fatti**), consentano di pervenire alla **corretta qualificazione** della condizione giuridica del lavoratore come lavoratore subordinato o autonomo.

Del resto, il corretto inquadramento del rapporto che lega il lavoratore al "datore-piattaforma digitale" produce **conseguenze rilevanti quanto ai diritti e alle tutele previdenziali e assistenziali assicurate**, ben più rilevanti in ipotesi di lavoro subordinato che in caso di lavoro autonomo.

Proprio in quest'ottica, si comprende l'**introduzione di una presunzione legale *iusuris tantum*** in base alla quale, al ricorrere delle condizioni previste dalla direttiva, sintomatiche dell'esistenza di una forma di "controllo", il rapporto di lavoro si presume subordinato.

A tale presunzione, **operante in qualunque procedimento giudiziario o amministrativo nazionale**, corrisponde l'**inversione dell'onere della prova**: sarà il "datore-piattaforma digitale" a dover dimostrare l'insussistenza di una relazione di dipendenza ovvero a dover prestare assistenza al lavoratore che contesti la sussunzione entro la categoria del lavoro subordinato della propria condizione occupazionale.

Si prevede che, in applicazione di tali previsioni normative, da 1,72 a 4,1 milioni di persone potrebbero essere riqualificate come lavoratori subordinati.

A ciò potrebbe conseguire un miglioramento del trattamento giuridico, salariale e previdenziale riservato a questi ultimi ma, allo stesso tempo, un **incremento dei costi gravanti sulle piattaforme digitali** (stimato in un incremento annuo fino a 4,5 miliardi di euro). Costi che potrebbero scaricarsi, almeno in parte, sulle imprese e i consumatori che fruiscono dei servizi forniti dalle piattaforme digitali ovvero tradursi in una compressione dei salari corrisposti dalle stesse, almeno lì dove i livelli retributivi superino il salario minimo.

A beneficiare dell'introduzione di un meccanismo volto alla corretta qualificazione della condizione occupazionale dovrebbero essere, peraltro, non solo i lavoratori legati da un rapporto di controllo-subordinazione con la "piattaforma-datore", ma anche i lavoratori realmente "autonomi"; ciò in quanto l'esigenza di scongiurare i rischi di riqualificazione dovrebbe indurre le

piattaforme digitali ad adeguare le proprie prassi, con ricadute positive in termini di autonomia ed indipendenza dei lavoratori.

Il **secondo fronte** su cui la proposta di direttiva intende intervenire è quello della "**gestione algoritmica**". Le piattaforme di lavoro digitali si basano, difatti, su tecnologie che consentono una gestione automatizzata del lavoro, tanto ai fini dell'abbinamento della domanda e dell'offerta quanto del monitoraggio e della valutazione della prestazione, e che incidono in modo determinante sulla condizione del singolo lavoratore. L'obiettivo di garantire un effettivo miglioramento di tale condizione è perseguito, nella proposta della Commissione, attraverso tra l'altro:

- il potenziamento della trasparenza e dell'accessibilità dei criteri che presiedono al funzionamento dei sistemi automatizzati, da parte del singolo lavoratore, delle rappresentanze sindacali e delle autorità pubbliche competenti;
- specifiche disposizioni sulla protezione dei dati personali del lavoratore;
- l'introduzione di obblighi di monitoraggio umano dei sistemi automatizzati, allo scopo di valutare i rischi che ne derivino per la salute e la sicurezza dei lavoratori;
- il riconoscimento del diritto a contestare le decisioni automatizzate dinanzi ad un responsabile designato dalla piattaforma digitale.

## Contesto

Prima di entrare nel dettaglio dei contenuti della proposta, si riportano informazioni sintetiche sulle iniziative che hanno preceduto la sua presentazione, sul pertinente quadro normativo dell'UE e degli Stati membri e sulle dimensioni dell'economia delle piattaforme nell'UE. Per un approfondimento su queste tematiche, si veda la relazione sulla valutazione d'impatto ([SWD\(2021\)396](#)) della Commissione, che accompagna la proposta di direttiva in oggetto, nonché uno studio, sempre a cura della Commissione europea, collegato alla valutazione.

La presentazione della proposta di direttiva è stata preceduta da una **consultazione**, in due fasi ([prima](#) e [seconda](#) fase), **delle parti sociali europee** che, nonostante una generale adesione alle finalità della direttiva, ha fatto emergere tuttavia posizioni diverse in merito alla necessità di un'azione concreta a livello dell'UE. I sindacati hanno chiesto un intervento di armonizzazione dell'Unione contenente misure ambiziose, mentre le organizzazioni datoriali hanno rilevato la necessità di intervenire a livello nazionale, caso per caso e nel quadro dei diversi sistemi nazionali di relazioni sociali e industriali.

Il **Parlamento europeo**, circa tre mesi prima della presentazione della proposta, il 16 settembre 2021, ha approvato una **risoluzione** (con 524 voti a favore, 39 contro e 124 astensioni) su condizioni di lavoro eque, diritti e protezione sociale per i lavoratori delle piattaforme.

Per affrontare la mancanza di certezza giuridica, la risoluzione **chiede un'inversione dell'onere della prova**, con i datori di lavoro a dover dimostrare che non c'è un rapporto di lavoro. La risoluzione si oppone, tuttavia, a una classificazione automatica di tutti i lavoratori delle piattaforme: coloro che sono veramente lavoratori autonomi dovrebbero essere autorizzati a rimanere in tale posizione.

La risoluzione chiede anche un quadro europeo per garantire che i *platform workers* abbiano lo stesso livello di protezione sociale dei lavoratori tradizionali della stessa categoria ed esprime preoccupazione per le cattive condizioni di lavoro che essi spesso affrontano che comporta maggiori rischi per la salute e la sicurezza, come incidenti stradali o lesioni causate da macchinari.

La risoluzione chiede infine **algoritmi trasparenti, non discriminatori ed etici**, le cui decisioni possano essere contestate dai lavoratori e i cui processi siano sempre soggetti a supervisione umana.

Il **Governo italiano** ha **accolto positivamente l'iniziativa** della Commissione. Attraverso un [comunicato stampa](#), il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ha affermato che essa rappresenta un passo molto importante e una priorità che il Governo italiano è impegnato a

promuovere a livello nazionale e in sede europea. Nello specifico, il comunicato osserva che la proposta **accoglie e dà supporto a due richieste italiane**: 1) chiarire lo status dei lavoratori delle piattaforme, orientandosi a favore del riconoscimento di un rapporto dipendente; 2) dare centralità al tema dell'utilizzo di algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale.

Occorre, altresì, ricordare come, già a fine novembre 2021, il Ministro del lavoro, unitamente ai rispettivi ministri di Belgio, Germania, Portogallo e Spagna e a diversi parlamentari europei e rappresentanti della Confederazione Europea dei Sindacati, aveva inviato una **lettera** alla Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, per chiedere **un'ambiziosa iniziativa legislativa europea** sul miglioramento delle condizioni dei lavoratori delle piattaforme digitali.

Nel richiedere tale ambiziosa iniziativa, in direzione di un lavoro tramite piattaforma digitale sostenibile, fondato su posti di lavoro di qualità e rispettoso dei diritti del lavoro, la lettera affermava tra l'altro che "i lavoratori delle piattaforme digitali non guadagnano nemmeno il salario minimo, o non sono coperti da contratti collettivi, non hanno ferie retribuite, sono esposti a rischi per la salute e la sicurezza, non hanno diritto a congedi per malattia retribuiti o ad alcuna protezione sociale".

### **Il quadro normativo**

La proposta di direttiva rappresenta **una delle iniziative chiave del piano d'azione sul Pilastro europeo dei diritti sociali**. Si inserisce inoltre in un articolato pacchetto di misure, presentato contestualmente dalla Commissione europea, composto anche da:

- una **comunicazione** (COM(2021)761), che definisce l'indirizzo dell'UE sul lavoro mediante piattaforme digitali, anche in vista di una regolamentazione omogenea a livello globale che assicuri l'alta qualità del lavoro svolto mediante piattaforme digitali. La Commissione invita gli Stati membri, le parti sociali e tutti i soggetti interessati a proporre misure per migliorare le condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali;
- un **progetto di orientamenti** (C(2021)8838), sul quale la Commissione ha avviato una consultazione pubblica, inerente le modalità di applicazione del diritto dell'UE in materia di concorrenza ai contratti collettivi dei lavoratori autonomi anche ove lavorino mediante piattaforme di lavoro digitali. Il progetto mira a far sì che il diritto dell'UE in materia di concorrenza non ostacoli gli sforzi di quei lavoratori autonomi individuali che cercano di migliorare le condizioni di lavoro collettive, compresa la retribuzione, nei casi in cui questi si trovino in una posizione relativamente debole, ad esempio qualora vi sia un significativo squilibrio nel potere contrattuale.

Tali misure, unitamente alle iniziative legislative assunte dalla Commissione in materia di intelligenza artificiale e competenze digitali, dovrebbero contribuire alla sostenibilità dello **sviluppo di un'economia digitale**, evitando il rischio che quest'ultimo si traduca in un **peggioramento delle garanzie e dei diritti sociali** e quindi proteggendo l'economia sociale di mercato europea.

### ***L'acquis dell'UE in materia sociale e di lavoro***

La Commissione ricorda che la **Carta dei diritti fondamentali dell'UE** tutela e promuove un'ampia gamma di diritti del lavoro, tra cui il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione all'interno dell'impresa (art. 27), il diritto alla contrattazione collettiva e a ricorrere ad azioni collettive per la difesa dei propri interessi, compreso lo sciopero (art. 28), la tutela in caso di licenziamento ingiustificato (art. 30) e il diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose (art.31).

La Commissione ricorda, inoltre, che l'Unione ha creato una **base minima di diritti del lavoro** che si applicano ai lavoratori in tutti gli Stati membri. Diversi strumenti giuridici dell'UE disciplinano le condizioni di lavoro, ad esempio sulle limitazioni all'orario di lavoro, sui rischi per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro e sulla mancanza di prevedibilità e trasparenza delle

condizioni di lavoro, nonché sull'accesso alla protezione sociale. Tuttavia, **la maggior parte** di essi riguarda **solo persone classificate come lavoratori subordinati**, il che non è il caso di molti *platform workers*. Inoltre, tali norme **non coprono** le sfide specifiche connesse alla **gestione algoritmica** nel contesto del lavoro tramite piattaforme digitali.

### *L'acquis dell'UE per il mercato interno*

La Commissione ricorda, altresì, che l'acquis dell'UE per il mercato interno comprende leggi pertinenti per l'economia delle piattaforme, come il [regolamento generale \(UE\) 2016/679](#) sulla protezione dei dati e il [regolamento \(UE\) 2019/1150](#) sulle relazioni piattaforme/impresе. La Commissione europea ricorda di aver anche avanzato nuove proposte legislative di rilievo, come il pacchetto sul digitale, la [legge sui servizi digitali](#) (*Digital Services Act*), e la citata proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale. Tuttavia, a giudizio della Commissione, non tutte le sfide individuate nel lavoro mediante piattaforme digitali sono affrontate in misura sufficiente da tali strumenti giuridici. Se da un lato affrontano la gestione algoritmica sotto alcuni aspetti, dall'altro gli strumenti non si concentrano in modo specifico sulla prospettiva dei lavoratori, le peculiarità del mercato del lavoro e i diritti collettivi dei lavoratori.

Per approfondimenti, si veda il [dossier](#) di documentazione predisposto dall'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera dei deputati sulla proposta di legge sui servizi digitali. Si ricorda, inoltre, che la IX Commissione (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni) della Camera dei deputati ha esaminato tale proposta, adottando, il 23 giugno 2021, un [documento conclusivo](#).

### *Iniziative nazionali*

La Commissione si sofferma brevemente anche sulle **diverse iniziative nazionali adottate** in materia, tra loro **non uniformi**. Alcuni Stati membri (Grecia, Spagna, Francia, Italia e Portogallo) hanno adottato una legislazione interna mirata specificamente al miglioramento delle condizioni di lavoro e/o all'accesso alla protezione sociale nel lavoro tramite piattaforma. Tale legislazione ha comunque regolamentato principalmente alcuni settori specifici, ad es. i settori dei servizi di mobilità e *food delivery*.

In altri Stati membri (Austria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Ungheria, Croazia, Lussemburgo, Romania, Slovacchia e Slovenia), i *platform workers* potrebbero essere indirettamente interessati da una legislazione più ampia, non specificamente diretta a regolamentare la loro condizione. In altri (Germania, Lituania e Paesi Bassi) è in corso di discussione un intervento legislativo.

Inoltre, negli Stati membri sono state osservate oltre **100 decisioni giudiziarie e 15 decisioni amministrative** riguardanti la situazione occupazionale dei *platform workers*, con **esiti diversi**, ma prevalentemente a favore della loro riclassificazione come lavoratori subordinati (per approfondimenti, si veda il [report](#) "ECE, *Case Law on the Classification of Platform Workers: Cross-European Comparative Analysis and Tentative Conclusions, 2021*").

### **La normativa italiana (A cura del Servizio Studi)**

Con particolare riferimento alla normativa italiana attualmente vigente, il D.L. n. 101/2019, modificando il D.Lgs. n. 81/2015, ha introdotto **norme specifiche** a tutela del lavoro svolto mediante piattaforme digitali e, in particolare, dei lavoratori "dotati di mezzi propri di locomozione, che ricevono istruzioni su cosa e dove consegnare attraverso piattaforme digitali" (c.d. *riders*).

La qualificazione del rapporto di lavoro di tali lavoratori - non potendosi individuare una soluzione *ex lege* con valenza generale - è effettuata in funzione delle **caratteristiche** e delle **modalità effettive** di svolgimento del rapporto.

In dettaglio, la normativa riconosce **tutele differenziate** a seconda che l'attività sia riconducibile

alla nozione generale di **etero-organizzazione** (ossia una prestazione "le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente") o a quella di **lavoro autonomo**, ferma restando la possibilità che l'attività sia invece qualificabile quale prestazione di **lavoro subordinato** ai sensi dell'art. 2094 del codice civile, qualora il lavoratore sia soggetto al potere direttivo, disciplinare e organizzativo della piattaforma.

L'ambito applicativo dei diversi regimi - l'etero organizzazione (art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015) oppure il lavoro autonomo (art. 47-*bis* del medesimo D.Lgs.) - è delineato anche dalla circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali [n. 17/2020](#) e dalla circolare dell'Ispettorato nazionale del lavoro [n. 7/2020](#). Più in particolare, rientrano tra le **collaborazioni etero-organizzate** alle quali si applica la c.d. presunzione di subordinazione (art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015) i rapporti di collaborazione che si concretizzano in prestazioni di lavoro **prevalentemente personali, continuative** e le cui **modalità esecutive** siano **organizzate dal committente**, anche mediante piattaforme digitali. In tale fattispecie, ai *riders* **si estende la disciplina del rapporto di lavoro subordinato**, salvo che esistano accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che prevedano discipline specifiche sul trattamento economico e normativo.

Qualora, invece, i *riders* svolgano una **prestazione di carattere occasionale priva del carattere di continuità** richiesto dall'art. 2, la disciplina di riferimento è quella relativa al **lavoro autonomo**. Il citato D.L. n. 101/2019 ha, infatti, dettato una disciplina specifica per i **lavoratori autonomi** che "svolgono attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di velocipedi o veicoli a motore, attraverso piattaforme anche digitali", inserita nel capo *V-bis* del D.Lgs. n. 81/2015, dedicato alla "tutela del lavoro tramite piattaforme digitali".

Sulla base di tale disciplina, è riconosciuto al collaboratore un maggiore grado di autonomia decisionale in ordine alle modalità esecutive delle prestazioni.

A tali lavoratori il D.Lgs. n. 81/2015 riconosce un **pacchetto minimo di tutele**, limitandosi a valorizzare taluni **indici** ritenuti significativi (personalità, continuità, etero-organizzazione) sufficienti a giustificare l'applicazione della disciplina dettata per il rapporto di lavoro subordinato, esonerando da ogni ulteriore indagine il giudice che ravvisi la concorrenza di tali elementi.

A tale proposito, la Corte di cassazione, nella **sentenza n. 1663/2020**, ha precisato che tale equiparazione risulta funzionale anche ad assicurare al lavoratore la stessa protezione di cui gode il lavoratore subordinato, al fine di tutelare prestatori evidentemente ritenuti in condizione di debolezza economica, operanti in una "zona grigia" tra autonomia e subordinazione, consentendo l'applicazione della normativa in tema di lavoro subordinato (si fa riferimento, tra le altre tutele, alla disciplina antidiscriminatoria, alla tutela delle libertà e della dignità, alla tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali).

Il livello minimo della tutela delineato nel D.Lgs. n. 81/2015, in particolare, concerne:

- la **forma contrattuale**: i contratti di lavoro tramite piattaforme digitali devono essere provati per iscritto e i lavoratori devono ricevere ogni informazione utile per la tutela dei loro interessi, dei loro diritti e della loro sicurezza (artt. 47-*ter*);
- il **corrispettivo**: in difetto della stipula di contratti collettivi che definiscano criteri di determinazione del compenso complessivo, la retribuzione, che non può comunque essere parametrata esclusivamente sulle consegne effettuate, deve garantire un compenso minimo orario sulla base dei minimi tabellari stabiliti da contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti. Inoltre, deve essere garantita un'indennità integrativa non inferiore al 10% per il lavoro svolto di notte, durante le festività o in condizioni meteorologiche sfavorevoli (art. 47-*quater*);
- la **copertura assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali**, con conseguente obbligo della piattaforma a provvedere a tutti gli adempimenti del datore di lavoro previsti dal D.P.R. n. 1124/1965 e a garantire il rispetto delle norme in materia di prevenzione e sicurezza sul lavoro di cui al D.lgs. n. 81/2008 (art. 47-*septies*).

Al riguardo, la [nota INAIL n. 866/2020](#) riconosce ai lavoratori, in caso di infortunio o di malattia professionale, il diritto alle medesime prestazioni previste in favore dei lavoratori dipendenti;

- l'applicazione della **disciplina antidiscriminatoria** e quella a tutela della libertà e della dignità del lavoratore prevista per i lavoratori subordinati, con espressa previsione del divieto di esclusione dalla piattaforma o di riduzione delle occasioni di lavoro ascrivibili alla mancata accettazione della prestazione (art. 47-*quinquies*);

- la **protezione dei dati personali** in conformità alle disposizioni del GDPR (Regolamento UE 2016/679) e al D.Lgs. n. 196/2003 (art. 47-*sexies*); Al riguardo, si segnala il provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali [n. 234/2021](#), di ingiunzione a conformare al Regolamento il trattamento dei dati, effettuato tramite l'utilizzo di una piattaforma digitale, verificando altresì che gli algoritmi di prenotazione e assegnazione degli ordini non producano effetti discriminatori.
- l'applicazione delle norme in materia di **prevenzione e sicurezza sul lavoro** di cui al D.lgs. n. 81/2008 (art. 47-*septies*).

Si segnala che presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è stato istituito un **Osservatorio permanente in materia di tutela del lavoro tramite piattaforme digitali**, presieduto dal Ministro o da un suo delegato e composto da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale (cfr. [D.M. 131/2020](#) ex art. 47-*octies*).

Si segnala, inoltre, che il D.L. n. 152/2021 ha introdotto all'art. 9-*bis* del D.L. n. 510/1996 l'obbligo di eseguire **comunicazioni obbligatorie** anche con riferimento ai *riders*.

È stato inoltre firmato, il **24 marzo 2021**, il **Protocollo Quadro** sperimentale per la legalità contro il caporalato, l'intermediazione illecita e lo sfruttamento lavorativo nel settore del *food delivery* ([Prot. 24 marzo 2021](#)) e, al fine di sottoporre a particolare attenzione l'implementazione del Protocollo Quadro sperimentale, è stato istituito un **Tavolo di Governance e Monitoraggio** a cui partecipano i rappresentanti delle Parti che hanno sottoscritto il Protocollo.

Si segnala anche che presso l'XI Commissione (Lavoro) della Camera dei deputati è in corso di svolgimento un'**indagine conoscitiva sui lavoratori che svolgono attività di creazione di contenuti digitali**. L'indagine - nel corso della quale sono state svolte audizioni di numerosi soggetti istituzionali e di operatori del settore - è finalizzata a delineare le caratteristiche e a circoscrivere l'inquadramento giuridico e le forme di tutela dei creatori di contenuti digitali, la qualificazione giuridica del rapporto di lavoro intercorrente tra creatori di contenuti e le piattaforme digitali tramite le quali tale tipologia di lavoro può essere svolta.

Si segnala, infine, che sono in corso di discussione, presso la medesima Commissione, le **risoluzioni 7-00106 Costanzo, 7-00224 Invidia e 7-00236 Serracchiani - Iniziative per la regolazione del rapporto di lavoro tramite piattaforma (gig working)**, che impegnano il Governo, tra l'altro, ad adottare iniziative idonee a individuare una specifica forma di regolazione del rapporto di lavoro tramite piattaforma, al fine di applicare ai dipendenti delle piattaforme digitali o ai lavoratori della *Gig Economy* adeguati standard uniformi, in relazione sia alla protezione sociale, sia al rispetto delle condizioni di lavoro e orarie, sia alla corresponsione di un'adeguata retribuzione.

### **La dimensione dell'economia delle piattaforme nell'UE**

**L'economia delle piattaforme** sta acquisendo un **crescente protagonismo nel mercato del lavoro europeo**, pur rappresentandone ancora una **quota minoritaria**. La capillare digitalizzazione della società e dell'economia implica il fatto che un numero sempre più ampio di servizi divenga accessibile mediante canali informatici. Ciò induce a ritenere verosimile la **futura crescita della quota di mercato** occupata dalle piattaforme digitali e, conseguentemente, del **numero di platform workers**.

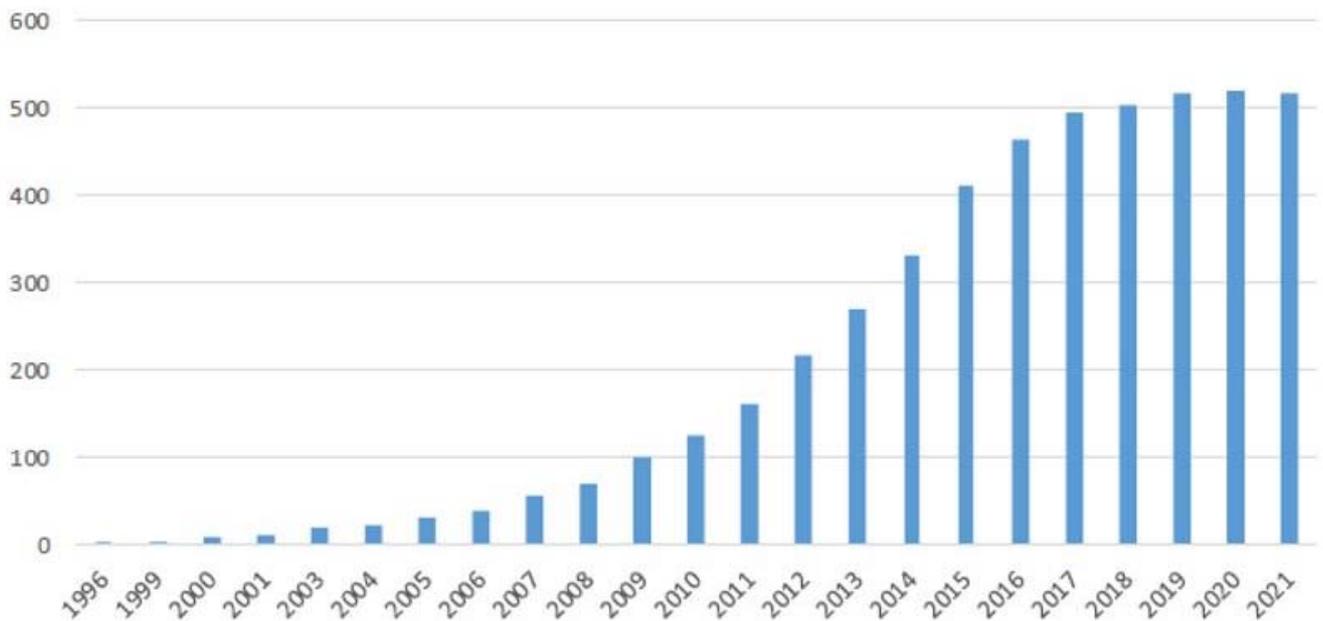
### **Le piattaforme digitali attive nell'UE**

Una stima molto prudente, riportata dalla Commissione europea, ha rilevato che, a **marzo 2021**, erano **attive nell'Unione 516 piattaforme** (figura sottostante), la maggior parte delle quali "in loco". Circa 361 PMI, contro 155 imprese più grandi. La maggior parte di esse ha iniziato l'attività dal 2014 e il loro numero complessivo è cresciuto soprattutto nel periodo 2014-2016.

Tra le principali piattaforme di lavoro digitali attive nell'UE, che la Commissione ha contattato nella fase di predisposizione della proposta in oggetto, vi sono: Bolt, Wolt, Uber, DeliveryHero, Deliveroo, Heetch, Scribeur, Testbirds, Workis, Glovo, Zenjob, Voocali, JustEat TakeAway, Care.com International, Pozamiatane.pl, TaskHero, TaskRabbit, Jovoto, MelaScrivi, ClickWorker, Wirk, Freelancer, Solved.fi, Didaxis, Hlidacky, FreeNow, Upwork e Stuart.

Per approfondimenti, si veda il [report](#) "Digital labour platforms in the EU - Mapping and business models" della Commissione europea, che riporta anche un elenco delle piattaforme digitali attive nell'Unione e un'indicazione del Paese di origine.

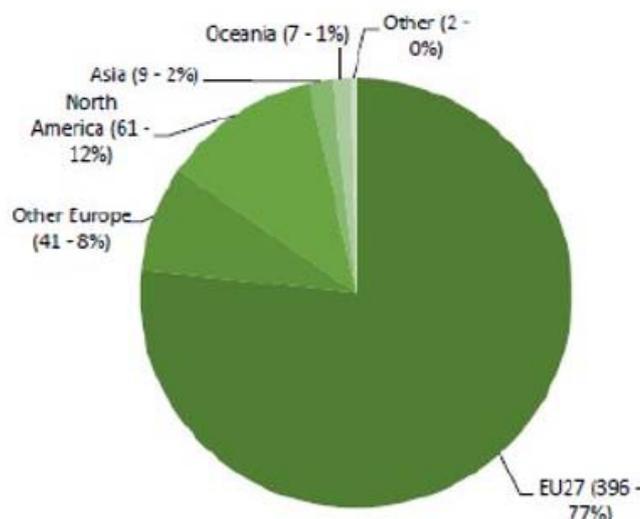
Tutti i grafici del presente paragrafo sono ripresi dalla citata relazione sulla valutazione d'impatto ([SWD\(2021\)396](#)) della Commissione.



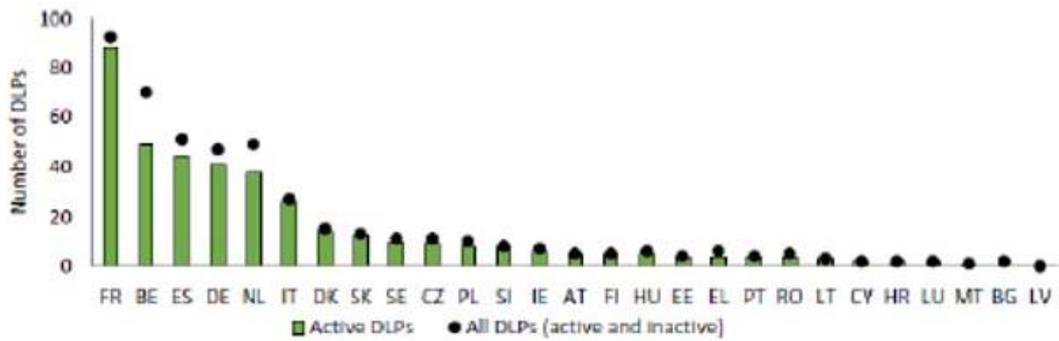
Source: PPMI based on CEPS (2021). Active platforms minus deactivated platforms by year. N=590.

Le piattaforme risultano **per lo più concentrate negli Stati occidentali e meridionali** (Germania, Spagna, Francia, Italia e Paesi Bassi) e, sebbene in misura minore, in alcuni Stati dell'Europa centrale e orientale.

La **maggioranza** delle piattaforme attive nell'UE è di **origine europea** (77%), come evidenzia il grafico seguente (al secondo posto, per numero, quelle di origine statunitense e poi quelle originarie dal Regno Unito).



Lo Stato membro da cui provengono più piattaforme attive è la Francia (89), seguita da Belgio (49), Spagna (44), Germania (41), Paesi Bassi (38) e Italia (26) (grafico sottostante).



### *Il numero dei platform workers*

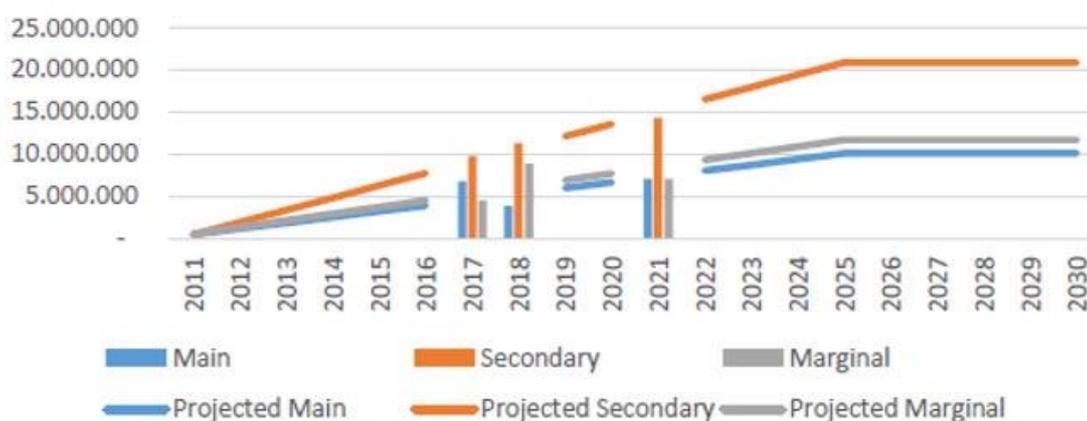
Sono circa **28,3 milioni** i *platform workers* nell'Unione (6 milioni circa nelle piattaforme "in loco" e 22 milioni circa nelle piattaforme online), suddivisi tra lavoratori che svolgono tale lavoro come **principale** (circa 7 milioni), **secondaria** (circa 14,2 milioni) o **occasionale** (circa 7 milioni).

*Per approfondimenti sui rischi di precarizzazione del lavoro tramite piattaforme digitali si veda anche lo [studio](#) "The platform economy and precarious work" a cura dei servizi di ricerca e documentazione del Parlamento europeo.*

La tabella sottostante riporta il loro numero anche per Stato membro. **L'Italia** avrebbe il **maggior numero** di *platform workers* con **circa 4,13 milioni** (di cui circa **1,1 milioni** svolgono tale attività in via principale), più della Spagna (4,01 milioni), della Germania (3,84 milioni) e della Francia (3,09 milioni).

Country	Main	Secondary	Marginal	Total
EU	7,025,375	14,243,506	7,055,937	28,324,817 <sup>2017</sup>
Austria	94,104	169,180	99,509	362,775
Belgium	157,685	283,967	165,764	607,417
Bulgaria	95,535	259,608	141,144	496,288
Cyprus	21,065	37,953	18,130	77,149
Croatia	50,409	90,779	52,991	194,179
Czechia	138,930	256,516	150,449	545,895
Denmark	65,188	121,928	67,350	254,440
Estonia	17,849	32,956	19,329	70,133
Finland	120,960	236,053	77,627	434,639
France	804,189	1,448,221	845,390	3,097,800
Germany	1,008,407	1,741,480	1,090,201	3,840,088
Greece	168,110	302,836	155,007	625,953
Hungary	163,277	515,936	217,911	897,124
Ireland	48,751	91,184	50,368	190,284
Italy	1,116,982	1,885,604	1,129,792	4,132,378
Latvia	32,634	88,679	48,213	169,525
Lithuania	33,544	61,935	36,325	131,805
Luxembourg	7,653	13,759	8,093	29,504
Malta	7,319	13,514	7,926	28,760
Netherlands	383,047	747,513	245,822	1,376,381
Poland	580,723	1,835,021	775,042	3,190,786
Portugal	190,769	343,705	164,185	698,658
Romania	263,692	716,556	389,579	1,369,827
Slovakia	93,284	294,767	124,498	512,549
Slovenia	33,115	104,639	44,195	181,949
Spain	1,107,859	2,119,312	789,721	4,016,892
Sweden	220,295	429,904	141,375	791,575

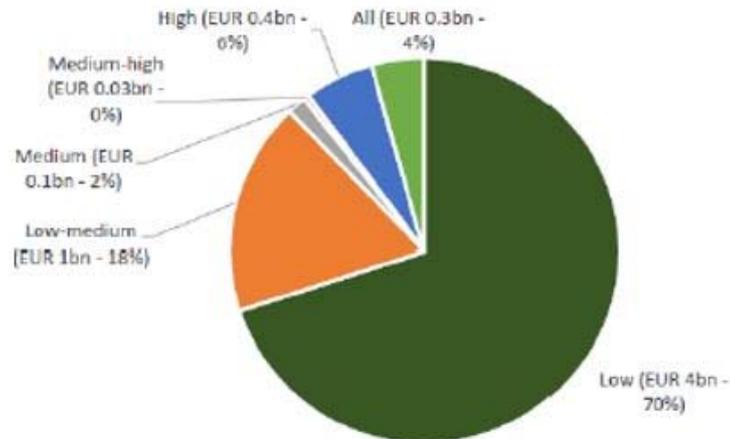
Si prevede che **entro il 2025** il numero dei *platform workers* **amenti di 1,5 volte**, per poi rallentare (grafico seguente). La percentuale maggiore di incremento riguarda i lavoratori che svolgono tale attività in via secondaria.



Source: PPMI (2021). elaboration based on COLLEEM I, COLEEM II, and PPMI 2021 surveys.

La grande maggioranza dei servizi offerti dalle piattaforme digitali nell'UE richiede **competenze basse e, in misura minore, medie**, raramente alte. Le competenze medio-basse rappresentano quasi il 90% del lavoro intermedio in termini di guadagni aggregati dei *platform*

workers (le competenze elevate solo il 6%) (grafico seguente).



## Contenuto

La proposta di direttiva consta di **24 articoli** suddivisi in **sei Capi**.

### Disposizioni generali

Il **I Capo**, composto dei primi due articoli, è dedicato alle disposizioni generali.

L'**articolo 1** enuncia la **finalità** dell'intervento normativo di **migliorare la condizione lavorativa** di coloro che si avvalgono, per l'esercizio della propria attività, di piattaforme digitali, individuando **tre direttrici di fondo**, strumentali a tal fine:

- garantire la **corretta qualificazione giuridica** della situazione occupazionale della persona che presta la propria attività mediante le piattaforme digitali;
- promuovere la **trasparenza**, l'**equità** e la **responsabilità** nella **gestione algoritmica** del rapporto di lavoro mediante piattaforme digitali.

L'utilizzo da parte del datore di lavoro di sistemi automatizzati pone, infatti, l'esigenza di evitare a monte o di correggere a valle eventuali distorsioni ed iniquità derivanti dalla rigidità dei sistemi algoritmici.

- migliorare la **trasparenza** del lavoro mediante piattaforme digitali, anche in situazioni transfrontaliere, favorendo uno **sviluppo sostenibile delle stesse**.

Tale articolo delimita, altresì, l'**ambito soggettivo** di applicazione della direttiva.

In particolare, viene stabilito che i diritti minimi riconosciuti dalla direttiva si applicano a tutti coloro che, nell'ambito dell'Unione, svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali e che hanno instaurato con le stesse, in via di fatto o di diritto, un **contratto o un rapporto di lavoro quali definiti dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore** negli Stati membri, tenuto conto della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE. Tale approccio, secondo quanto precisato dalla Commissione, è inteso a includere casi in cui la situazione occupazionale della persona che svolge un lavoro mediante piattaforme digitali non è chiara, compresi i casi di lavoro autonomo fittizio, in modo da consentire una corretta determinazione di tale situazione.

Per quanto riguarda i veri **lavoratori autonomi**, invece, la direttiva si applica nei loro confronti limitatamente alle sole disposizioni concernenti il trattamento dei dati personali nel contesto della gestione algoritmica. La disposizione fa riferimento a tutte le persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali nell'Unione e che non hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro. La relazione del Governo specifica che, oltre ai veri lavoratori autonomi, sarebbero ricomprese le persone con un altro status lavorativo (in tale ambito potrebbero rientrare ad esempio le fattispecie delle collaborazioni cc.dd. etero organizzate, ex art. 2, D. lgs. 81/2015 laddove sia intervenuto un accordo collettivo ai sensi del comma 2).

Infine, con riferimento alle piattaforme di lavoro digitali, la disciplina di cui alla presente proposta

opera nei confronti di quelle che organizzano il lavoro ovunque svolto nel territorio dell'Unione, indipendentemente dal luogo di stabilimento e dal diritto altrimenti applicabile.

L'**ambito oggettivo** di applicazione della direttiva, dunque, è determinato in base al **luogo in cui si svolge il lavoro** mediante piattaforme digitali, essendo del tutto ininfluenza il luogo in cui sono stabilite o in cui il servizio è offerto o fornito al destinatario.

L'**articolo 2** reca un elenco di **definizioni** rilevanti ai fini della direttiva.

In particolare, si ricorda che si intende per:

a. "**piattaforma di lavoro digitale**": la persona fisica o giuridica che eroga un servizio commerciale il quale soddisfa cumulativamente tre requisiti:

1. è fornito almeno in parte a distanza con mezzi elettronici quali un sito web o un'applicazione mobile;
2. è fornito su richiesta del destinatario del servizio;
3. comporta l'organizzazione del lavoro svolto dalle persone fisiche indipendentemente dal fatto che tale lavoro sia svolto *online* o in un determinato luogo.

Tale definizione viene, altresì, ulteriormente specificata, al paragrafo 2, ove viene chiarito che non rientrano nell'alveo della stessa i prestatori di servizi il cui scopo principale è lo sfruttamento o la condivisione di beni ed è limitata a quelli per i quali l'organizzazione del lavoro svolto dalla persona fisica non costituisce solo un elemento secondario e accessorio.

b. "**lavoro mediante piattaforme digitali**": qualsiasi lavoro organizzato tramite una piattaforma di lavoro digitale e svolto nell'Unione da persone fisiche sulla base di un rapporto contrattuale tra la piattaforma di lavoro digitale e la persona fisica, indipendentemente dal fatto che esista o no un rapporto contrattuale tra la persona e il destinatario del servizio.

*La **relazione del Governo**, trasmessa al Parlamento ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 234 del 2012 (di seguito "relazione del Governo") evidenzia che la direttiva presenta un **ambito applicativo più ampio rispetto alle disposizioni nazionali attualmente vigenti in materia** e rinvenibili, come osservato precedentemente, negli articoli 2 e 47-bis del decreto legislativo n. 81 del 2015. Segnala, inoltre, che la proposta opera in tre ambiti non specificamente disciplinati a livello nazionale, quali: il corretto inquadramento occupazionale; i nuovi diritti derivanti dall'uso degli algoritmi; i nuovi obblighi per le piattaforme.*

*Sul punto, sembra opportuno acquisire ulteriori elementi di valutazione in ordine all'estensione dell'ambito di applicazione, atteso che l'art. 1, paragrafo 2, opera un rinvio alla disciplina nazionale e alla pertinente giurisprudenza europea ai fini della qualificazione del rapporto di lavoro. Con riferimento alla condizione dei lavoratori autonomi, per i quali la direttiva sembra presentare un ambito soggettivo di operatività più ampio rispetto a quello stabilito dall'art. 47-bis del citato decreto legislativo - rivolgendosi a tutti i lavoratori autonomi indipendentemente dal tipo di servizio reso -, si ricorda che la normativa interna contempla, a favore dei cd. riders che siano lavoratori autonomi effettivi, tutta una serie di garanzie che non sono previste dalla proposta di direttiva.*

### **Situazione occupazionale**

Il **II Capo** della proposta (articoli da 3 a 5) riguarda la **situazione occupazionale**.

Nello specifico, l'**articolo 3** rinvia agli **Stati membri** la definizione di **procedure** atte a verificare e garantire il **corretto inquadramento giuridico del rapporto di lavoro** svolto mediante piattaforme digitali, al fine di accertare la sussistenza o meno di una relazione di subordinazione che, se riscontrata, determina l'applicazione consequenziale di tutte le tutele giuslavoristiche previste sia dalla legislazione interna che da quella europea.

Detto inquadramento, peraltro, deve avvenire dando preminente rilievo al concreto atteggiarsi del rapporto di lavoro, prescindendo dunque dalla sua formale classificazione. Si tratta di una prescrizione conforme al principio, più volte affermato dalla giurisprudenza europea, del **primato dei fatti**, in virtù del quale, indipendentemente dal *nomen juris* utilizzato, la **sostanza fattuale**

## **del rapporto lavoristico prevale sulla forma giuridica.**

In via complementare a questa previsione, l'**articolo 4** introduce una **presunzione legale di subordinazione**, destinata ad operare tanto nei procedimenti amministrativi quanto in quelli giudiziari, allorché il rapporto di lavoro presenti **almeno due** degli **elementi** puntualmente indicati:

- a. **determinazione effettiva** del livello della **retribuzione** o fissazione dei limiti massimi per tale livello;
- b. **obbligo**, per la persona che svolge un lavoro mediante piattaforme digitali, di **rispettare regole vincolanti specifiche** per quanto riguarda l'aspetto esteriore, il comportamento nei confronti del destinatario del servizio o l'esecuzione del lavoro;
- c. **supervisione dell'esecuzione** del lavoro o **verifica** della qualità dei **risultati** del lavoro, anche con mezzi elettronici;
- d. effettiva **limitazione**, anche mediante sanzioni, della **libertà di organizzare il proprio lavoro**, in particolare la facoltà di scegliere l'orario di lavoro o i periodi di assenza, di accettare o rifiutare incarichi o di ricorrere a subappaltatori o sostituti;
- e. effettiva **limitazione** della possibilità di costruire una **propria clientela** o di svolgere lavoro per terzi.

*Secondo la relazione del Governo, l'inserimento di una **presunzione di subordinazione** rappresenta l'elemento più innovativo della proposta. Si specifica che la disposizione è anche più incisiva di quella dell'art. 11 della direttiva (UE) 2019/1152, relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili, che non prende esplicita posizione sulla qualificazione del rapporto, limitandosi ad una presunzione (confutabile) di garanzia minima di ore di lavoro in favore dei lavoratori a chiamata.*

L'articolo in esame, inoltre, rimanda ai singoli **Stati membri** l'adozione di **misure volte all'efficace attuazione della presunzione legale**, tenendo conto dell'impatto sulle start-up, evitando di applicarla ai veri lavoratori autonomi e favorendo la crescita sostenibile delle piattaforme di lavoro digitali. In particolare essi provvedono anche ad una corretta informazione circa l'applicabilità della presunzione legale e a rafforzare i controlli e le ispezioni garantendo che essi siano proporzionati e non discriminatori.

Con riferimento all'**applicazione temporale** della presunzione legale, è stabilito che la stessa possa operare nei rapporti instaurati prima dello scadere del termine di recepimento della direttiva solo rispetto al tratto di rapporto che svolge successivamente a tale data.

L'**articolo 5** riconosce, a ciascuna parte del rapporto, la possibilità di **confutare la presunzione legale** di cui al precedente articolo, chiarendo, in definitiva, la natura relativa della presunzione che ammette pertanto la prova contraria. **L'onere della prova** dell'assenza di rapporto di lavoro incomberà alla **piattaforma di lavoro digitale** se è quest'ultima a sostenere che il rapporto contrattuale in questione non è in realtà un "rapporto di lavoro". In tal caso, il procedimento non prevede un effetto sospensivo sull'applicazione della presunzione legale.

*La triade di disposizioni, collocate nell'alveo del II Capo, presenta alcuni profili che appare opportuno approfondire, anche al fine di valutare compiutamente il concreto impatto dell'intervento nell'ordinamento nazionale.*

*Sembrerebbero infatti emergere dal dettato normativo due indicazioni: una che rimanda all'autonomia dei singoli ordinamenti la determinazione dei caratteri tipologici del rapporto di subordinazione (art. 3 par. 1), l'altra, più dettagliata, che individua gli indici caratteristici della relazione di dipendenza ai fini dell'operatività della presunzione legale (art. 4).*

*Appare utile, quindi, chiarire la portata definitoria del rapporto di subordinazione degli indici sintomatici elencati dal legislatore europeo. E ciò soprattutto al fine di valutare e coordinare l'intervento normativo europeo con l'attuale assetto interno della disciplina giuslavoristica.*

*Un secondo aspetto da analizzare concerne la prescrizione contenuta nell'articolo 5, ove viene stabilito che i procedimenti instaurati per fornire la prova dell'assenza del rapporto di subordinazione "non hanno effetto sospensivo sull'applicazione della presunzione legale".*

## Gestione algoritmica

Il **III Capo** (articoli da 6 a 10) concerne la **gestione algoritmica**.

*La relazione del Governo segnala che le disposizioni del presente capo potrebbero essere destinate a sovrapporsi a quelle previste dalla proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale (IA).*

*La relazione ricorda che la proposta di regolamento sull'IA - che potrebbe comunque subire modifiche nell'iter negoziale - menziona esplicitamente anche i lavoratori autonomi e i lavoratori su piattaforma (indipendentemente dal loro status lavorativo) fra i destinatari della nuova disciplina sul controllo dei sistemi di IA utilizzati nel contesto del lavoro. Questi ultimi, pur classificati come "a rischio elevato", sono soggetti a procedure di validazione da parte del solo produttore, o in alcuni casi di un organismo terzo, il cd "organismo notificato". L'allegato III si riferisce a "sistemi di IA destinati all'assunzione o alla selezione di persone fisiche, in particolare per la pubblicità di offerte di lavoro, lo screening o il filtraggio delle domande, la valutazione dei candidati nel corso di colloqui o prove" e a "sistemi di IA destinati ad essere utilizzati per prendere decisioni in materia di promozione e cessazione dei rapporti contrattuali connessi al lavoro, per l'assegnazione delle attività e per il monitoraggio e la valutazione delle prestazioni e del comportamento delle persone in tali relazioni".*

*Su tale profilo appare opportuno un approfondimento, anche tenuto conto di quanto dispone la proposta di direttiva relativamente all'utilizzo dei sistemi automatizzati (si veda, tra l'altro, il disposto dell'articolo 7 della proposta).*

La proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale è all'esame delle Commissioni riunite IX e X. Per approfondimenti sulla proposta si veda il [bollettino](#) relativo all'atto.

L'**articolo 6**, rubricato "Trasparenza e uso dei sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati", stabilisce che, salvi gli obblighi e i diritti derivanti dalla direttiva (UE) 2019/1152 - sulle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'UE- gli **Stati membri** devono **imporre alle piattaforme di lavoro digitali di informare**, mediante un documento anche in formato elettronico, e in forma concisa, trasparente, intelligibile e facilmente accessibile, utilizzando un linguaggio semplice e chiaro, i **lavoratori** che vi operano in ordine ai seguenti:

- a. **sistemi di monitoraggio automatizzati utilizzati** per **supervisionare** e **valutare** l'esecuzione del loro lavoro, specificando le categorie di azioni monitorate, supervisionate o valutate da tali sistemi, compresa la valutazione da parte del destinatario del servizio;
- b. sistemi decisionali automatizzati utilizzati per **assumere decisioni** che incidono significativamente sulle condizioni di lavoro (relative, ad esempio, all'accesso agli incarichi di lavoro, al guadagno, alla salute e alla sicurezza sul lavoro, all'orario lavorativo, alla promozione e situazione contrattuale, compresa la sospensione o la chiusura dell'account del lavoratore), indicando, in particolare, le categorie di decisioni che vengono assunte con tali sistemi, i principali parametri di cui questi tengono conto, il modo in cui i dati personali o il comportamento del lavoratore incidono sulle decisioni, nonché i motivi posti a fondamento delle decisioni.

Dette informazioni devono inoltre essere fornite, qualora richieste, anche alle autorità nazionali competenti e ai rappresentanti dei lavoratori.

Il paragrafo 5 dell'articolo in esame reca, nei confronti delle piattaforme digitali, una serie di **divieti al trattamento dei dati personali dei lavoratori**. In particolare, le piattaforme digitali:

- a. non trattano i dati personali relativi allo stato emotivo o psicologico del lavoratore;
- b. non trattano i dati personali relativi alla condizione di salute del lavoratore, salvo che non ricorrano i casi indicati dall'articolo 9, paragrafo 2, lettere da b) a j), del regolamento (UE) 2016/679;

Si tratta dei casi in cui il trattamento: b) è necessario per assolvere gli obblighi ed esercitare i diritti specifici del titolare del trattamento o dell'interessato in materia di diritto del lavoro e della sicurezza sociale e protezione sociale; c) è necessario per tutelare un interesse vitale dell'interessato o di un'altra persona fisica qualora l'interessato si trovi nell'incapacità fisica o

giuridica di prestare il proprio consenso; d) è effettuato, nell'ambito delle sue legittime attività e con adeguate garanzie, da una fondazione, associazione o altro organismo senza scopo di lucro che persegua finalità politiche, filosofiche, religiose o sindacali, a determinate condizioni stabilite nella norma; e) riguarda dati personali resi manifestamente pubblici dall'interessato; f) è necessario per accertare, esercitare o difendere un diritto in sede giudiziaria o ogniqualvolta le autorità giurisdizionali esercitino le loro funzioni giurisdizionali; g) è necessario per motivi di interesse pubblico rilevante sulla base del diritto dell'Unione o degli Stati membri, che deve essere proporzionato alla finalità perseguita, rispettare l'essenza del diritto alla protezione dei dati e prevedere misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato; h) è necessario per finalità di medicina preventiva o di medicina del lavoro, valutazione della capacità lavorativa del dipendente, diagnosi, assistenza o terapia sanitaria o sociale; i) è necessario per motivi di interesse pubblico nel settore della sanità pubblica; j) è necessario a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici, sulla base del diritto dell'Unione o nazionale, che è proporzionato alla finalità perseguita. La disposizione non richiama la lettera a) del citato art. 9 in base al quale il trattamento può essere effettuato con il consenso esplicito dell'interessato.

- c. non trattano i dati personali relativi a conversazioni private, compresi gli scambi con i rappresentanti dei lavoratori;
- d. non raccolgono i dati personali quando il lavoratore non sta svolgendo un lavoro mediante le piattaforme o non si sta offrendo di svolgerlo.

*La disposizione in esame presenta un ambito di applicazione interferente con il regolamento (UE) 2016/679, cui peraltro rinvia l'art. 47-sexies del decreto legislativo 81/2015 proprio con riferimento al trattamento dei dati personali dei lavoratori che operano mediante piattaforme digitali. Sul punto, appare opportuno richiamare l'attenzione sul fatto che il paragrafo 5 introduce una disciplina sul trattamento dei dati personali speciale sotto il versante soggettivo, in quanto riferibile ai soli lavoratori mediante piattaforme digitali e, alla lettera b), contenutisticamente più ristretta rispetto alla normativa generale posta dal regolamento (UE) 2016/679. Infatti, l'articolo 9 del citato regolamento non consente, salvi i casi indicati dal paragrafo 2, il trattamento di quei dati che rivelino l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale, nonché trattare dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, dati relativi alla salute o alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona. Di contro, l'art. 6, paragrafo 5, lettera b), prende in considerazione, per escluderne il trattamento, solo i dati inerenti alla salute. Sarebbe pertanto opportuno un approfondimento in relazione al rapporto tra le due discipline.*

L'**articolo 7**, relativo al **monitoraggio umano dei sistemi automatizzati**, pone in capo agli Stati membri l'obbligo di provvedere affinché le piattaforme digitali monitorino e valutino periodicamente l'impatto delle decisioni individuali assunte con sistemi automatizzati.

A tal fine, le piattaforme digitali sono tenute a: **valutare i rischi** dei sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati per la **salute** e la **sicurezza** dei lavoratori delle piattaforme digitali, in particolare per quanto riguarda i possibili rischi di infortuni sul lavoro e i possibili rischi psicosociali ed ergonomici; verificare che le garanzie di tali sistemi siano adeguate ai rischi individuati e, infine, **introdurre misure di prevenzione e protezione**. Le piattaforme devono inoltre garantire risorse umane adeguate allo svolgimento dei compiti di monitoraggio in questione e prevedere, nei confronti delle persone incaricate dello svolgimento di queste funzioni, forme di protezione contro il licenziamento o altre misure disciplinari o sfavorevoli per non aver accolto le decisioni automatizzate.

Al secondo comma del secondo paragrafo, viene introdotto il **divieto** per le piattaforme digitali di utilizzare i sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati in modo tale da **mettere sotto pressione i lavoratori** che operano sulle piattaforme ovvero da pregiudicarne la salute mentale e fisica.

L'**articolo 8**, concernente il **riesame umano di decisioni significative**, richiede che gli Stati membri provvedano affinché sia garantito ai lavoratori il diritto di ottenere dalla piattaforma

digitale una **spiegazione** che giustifichi la decisione assunta da un sistema automatizzato, la quale incida significativamente sulle sue condizioni di lavoro; specificando, altresì, che le piattaforme digitali sono tenute a consentire ai lavoratori la possibilità di rivolgersi ad una persona incaricata dalla piattaforma per instaurare un confronto in merito alla decisione adottata. I lavoratori hanno altresì diritto a ricevere una **motivazione scritta** per qualsiasi decisione presa o sostenuta da un sistema decisionale automatizzato di limitare, sospendere o chiudere l'account del lavoratore, di non retribuire il lavoro o in merito alla situazione contrattuale.

Il secondo paragrafo dell'articolo in esame riconosce inoltre ai lavoratori delle piattaforme digitali il diritto di richiedere un **riesame** della decisione adottata con sistemi automatizzati, al quale deve essere dato riscontro, senza indebito ritardo e comunque entro una settimana dal ricevimento della richiesta (due settimane nel caso di piattaforme digitali che sono microimprese, piccole o medie imprese), con una **risposta motivata**.

A completamento della procedura di riesame delineata nel presente articolo, viene stabilito che, qualora la decisione assunta con modalità automatizzate violi i diritti del lavoratore, le piattaforme devono provvedere alla **rettifica** della stessa o, qualora la stessa non sia possibile, ad offrire al lavoratore una adeguata **compensazione** per il pregiudizio patito.

Occorre evidenziare, da ultimo, che in base al paragrafo 4 del presente articolo restano impregiudicate le procedure di licenziamento previste dal diritto nazionale.

*Attesa la complessità della materia in cui la presente direttiva è destinata ad intervenire, potrebbe essere opportuno chiarire le possibili interferenze tra la disciplina che si intende introdurre e quella nazionale sulle procedure di licenziamento, specie con riferimento all'art. 6, paragrafo 1, lettera b), sulla possibilità di adottare una decisione di chiusura definitiva dell'account del lavoratore.*

L'**articolo 9** reca l'obbligo per gli Stati membri di assicurare **l'informazione e la consultazione dei rappresentanti** dei lavoratori delle piattaforme digitali o, in loro mancanza, dei lavoratori stessi per ciò che concerne l'introduzione o la modifica sostanziale di utilizzo dei sistemi automatizzati di monitoraggio e decisione.

L'obiettivo di questa disposizione, a detta della Commissione, è promuovere il dialogo sociale sulla gestione algoritmica. Data la complessità dell'argomento, i rappresentanti o i lavoratori delle piattaforme digitali interessati possono essere assistiti da un esperto di loro scelta (se una piattaforma conta più di 500 lavoratori in uno Stato membro, le spese per l'esperto sono a suo carico, a condizione che siano proporzionate).

*La relazione del Governo segnala che la disposizione di cui al presente articolo sembra ampliare il complesso delle procedure di consultazione e informazione dei lavoratori di cui al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n.25, e pertanto se ne dovrà tenere conto in sede di recepimento.*

L'**articolo 10** presenta, al paragrafo 1, una clausola di estensione dell'ambito soggettivo di operatività delle disposizioni in materia di trasparenza, monitoraggio umano e riesame di cui agli articoli 6, 7, paragrafi 1 e 3, e 8, che si applicano anche alle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali e che non hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro.

Non sono quindi comprese le disposizioni in materia di salute e sicurezza durante il lavoro.

Il paragrafo 2, invece, detta un regime di risoluzione delle antinomie. In particolare, stabilisce che, qualora vi sia un contrasto tra la presente direttiva e il regolamento (UE) 2019/1150, in relazione agli utenti commerciali, la disposizione regolamentare prevale su quella della direttiva e, risolvendo a monte il possibile contrasto, che l'articolo 8 di quest'ultima non si applica agli utenti commerciali.

### **Trasparenza in merito al lavoro mediante piattaforme digitali**

Il **Capo IV** (articoli da 11 a 12) concerne la **trasparenza in merito al lavoro mediante**

## **piattaforme digitali.**

L'**articolo 11** prevede che gli **Stati membri** sono tenuti ad **imporre alle piattaforme** di lavoro digitali, qualificabili come **datori di lavoro**, di **dichiarare alle autorità competenti** dello Stato membro in cui il lavoro viene svolto **l'attività lavorativa prestata e i pertinenti dati**, conformemente alle norme e alle procedure stabilite dalla legislazione degli Stati membri.

L'**articolo 12** **specifica più nel dettaglio gli obblighi informativi** indicati nell'articolo precedente, stabilendo che le piattaforme digitali devono rendere alle autorità statali competenti ovvero ai rappresentanti dei lavoratori le seguenti informazioni:

- a. il **numero di persone** che svolgono regolarmente la propria attività lavorativa mediante la piattaforma digitale interessata e la loro situazione occupazionale o contrattuale. Si tratta di informazioni che devono essere aggiornate ogni sei mesi;
- b. i **termini e le condizioni generali applicabili ai rapporti contrattuali**, purché si tratti di condizioni stabilite unilateralmente e applicate a un gran numero di rapporti contrattuali. Si tratta di informazioni soggette ad aggiornamento in occasione di eventuali modificazioni.

Alle piattaforme di lavoro digitali che sono microimprese, piccole o medie imprese può essere concessa la facoltà di aggiornare le suddette informazioni una volta l'anno.

Il paragrafo 3 stabilisce altresì che le autorità competenti e i rappresentanti dei lavoratori delle piattaforme digitali possono chiedere alle piattaforme di lavoro digitali ulteriori chiarimenti e informazioni in merito a qualsiasi dato fornito; in tal caso, queste ultime devono rispondere entro un periodo di tempo ragionevole fornendo una risposta motivata.

*Circa il capo IV della proposta, la relazione del Governo segnala la necessità di valutare le competenze in materia anche degli enti previdenziali (INPS, INAIL).*

## **Mezzi di ricorso e applicazione**

Il **Capo V** (articoli da 13 a 19) attiene ai **mezzi di ricorso** e all'**applicazione**.

L'**articolo 13** stabilisce che gli Stati membri garantiscano ai lavoratori delle piattaforme digitali l'accesso ad una risoluzione efficace e imparziale delle controversie e il diritto ad esperire un **ricorso**, oltre al riconoscimento di una **compensazione adeguata** in caso di violazione dei diritti loro attribuiti dalla direttiva.

Tale previsione fa salvi gli articoli 79 e 82 del regolamento (UE) 2016/679, relativi rispettivamente al diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo nei confronti del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento e al diritto al risarcimento e responsabilità.

L'articolo 82, paragrafo 2, del regolamento (UE)2016/679 stabilisce che un responsabile del trattamento risponde per il danno causato dal trattamento solo se non ha adempiuto gli obblighi del presente regolamento specificatamente diretti ai responsabili del trattamento o ha agito in modo difforme o contrario rispetto alle legittime istruzioni del titolare del trattamento.

L'**articolo 14** prevede l'obbligo in capo agli Stati membri di consentire ai **rappresentanti dei lavoratori** mediante piattaforme digitali ovvero ad **altri enti esponenziali** di **instaurare procedimenti giudiziari o amministrativi** per far valere i diritti e gli obblighi derivanti dalla presente direttiva. Tali soggetti, inoltre, possono agire per conto o a sostegno di uno più lavoratori mediante piattaforme digitali, con l'approvazione dell'interessato o degli interessati.

*Potrebbe risultare utile un approfondimento sui caratteri e la natura delle azioni delineate da tale articolo, atteso che la disposizione sembra configurare non solo una sostituzione processuale dei rappresentanti dei lavoratori al singolo lavoratore (laddove è prevista la possibilità di agire per conto del lavoratore), ma anche specifiche ulteriori forme di tutela.*

L'**articolo 15** prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie per garantire che le piattaforme digitali creino la possibilità per le persone che vi svolgono il proprio lavoro di entrare in contatto tra di loro e con i rappresentanti. Si tratta di una disposizione volta a superare gli ostacoli strutturali che un'attività svolta su piattaforme digitali, quindi a distanza, potrebbe frapporre all'aggregazione tra persone.

L'**articolo 16** prevede l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che, nell'ambito dei ricorsi

riguardanti la non corretta qualificazione della situazione professionale di un soggetto, gli organi giurisdizionali o le autorità competenti possano **ottenere dalla piattaforma digitale qualsiasi prova pertinente** che rientri nel suo controllo. Il paragrafo 2 chiarisce, inoltre, che gli organi giurisdizionali possono ordinare l'ostensione delle prove anche qualora contengano informazioni riservate, ove le ritengano pertinenti ai fini del ricorso, purché dispongano misure efficaci alla loro protezione.

L'articolo specifica infine che gli Stati membri possono mantenere o introdurre norme più favorevoli alle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali.

L'**articolo 17** reca nei confronti degli Stati membri l'indicazione generale di adottare misure atte a proteggere le persone che svolgono la loro attività lavorativa mediante piattaforme digitali, nonché i loro rappresentanti, da trattamenti sfavorevoli derivanti dall'esperimento degli strumenti di tutela individuati dalla direttiva.

L'**articolo 18** prescrive agli Stati membri di prevedere **misure necessarie a vietare licenziamenti** o misure equivalenti determinati dall'esercizio dei diritti previsti dalla direttiva. Viene altresì stabilito che il lavoratore che ritenga di essere stato licenziato per tale ragione può chiedere alla piattaforma digitale di indicare **per iscritto i motivi** del provvedimento adottato.

In base al paragrafo 3, inoltre, nel caso in cui il lavoratore mediante piattaforme digitali agisca innanzi ad un organo giurisdizionale o ad altra autorità adducendo fatti dai quali è possibile presumere che il suo licenziamento (o misura equivalente) sia stato determinato dall'esercizio di diritti attribuiti dalla direttiva, incombe sulla piattaforma fornire la prova che il licenziamento si fondi su ragioni diverse.

Viene inoltre precisato che tale regime probatorio non esclude la possibilità per lo Stato membro di introdurre una disciplina di maggior favore a beneficio dei lavoratori.

Il paragrafo 4 chiarisce, infine, la facoltatività del regime probatorio sopra indicato qualora l'attività istruttoria debba essere compiuta d'ufficio dal giudice ovvero da altra autorità competente.

L'**articolo 19**, relativo a **controllo e sanzioni**, indica le autorità di controllo incaricate di verificare la corretta applicazione del regolamento (UE) 2016/679 come responsabili dell'accertamento dell'osservanza degli articoli 6, 7, paragrafi 1 e 3, 8 e 10 della proposta di direttiva, in conformità a quanto previsto dai capi VI, VII e VII del citato regolamento. Le stesse autorità, inoltre, sono competenti ad infliggere sanzioni amministrative pecuniarie fino all'importo determinato dall'articolo 83, paragrafo 5, del regolamento (e cioè fino a 20 milioni di euro, o per le imprese, fino al 4% del fatturato mondiale totale annuo dell'esercizio precedente).

La disposizione, inoltre, rinvia agli **Stati membri** il compito di stabilire **sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive** applicabili alle violazioni delle norme nazionali che saranno adottate in sede di attuazione delle disposizioni della direttiva diverse da quelle precedentemente indicate.

## **Disposizioni finali**

Il **Capo VI** (articoli da 20 a 23) reca le **disposizioni finali**.

L'**articolo 20** prevede la **clausola di non regresso**, in virtù della quale la presente direttiva non costituisce motivo valido per ridurre il livello generale di protezione di cui godono i lavoratori degli Stati membri. È inoltre chiarito che la direttiva in esame lascia impregiudicata la prerogativa degli Stati membri di introdurre regimi più favorevoli per i lavoratori delle piattaforme digitali. Tale previsione, però, se riferita a soggetti che non hanno un rapporto di lavoro con la piattaforma digitale, è applicabile solo nel caso in cui la normativa nazionale più favorevole sia compatibile con le norme relative al funzionamento del mercato interno.

L'**articolo 21** stabilisce il termine entro il quale gli Stati membri sono tenuti all'**attuazione** della direttiva, che è fissato in **due anni** a decorrere **dalla data di entrata in vigore** della direttiva stessa.

L'**articolo 22** reca la clausola di **riesame** dell'attuazione della direttiva **cinque anni** dopo la sua

entrata in vigore, al fine di valutare la necessità di rivederla e aggiornarla.

### **Base giuridica**

La proposta si basa sull'articolo 153, paragrafo 1, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che conferisce all'**Unione** il potere di **sostenere e completare l'azione degli Stati membri** con l'obiettivo di **migliorare le condizioni di lavoro**.

In questo settore l'articolo 153, paragrafo 2, lettera b), del TFUE consente al Parlamento europeo e al Consiglio di adottare, secondo la procedura legislativa ordinaria, direttive che stabiliscono **prescrizioni minime** applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro.

La proposta si basa anche sull'articolo 16, paragrafo 2, del TFUE nella misura in cui affronta la situazione delle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali in relazione alla protezione dei loro dati personali trattati mediante sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati. Tale articolo conferisce al Parlamento europeo e al Consiglio il potere di stabilire norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale.

### **Esame presso le Istituzioni dell'UE**

La proposta è stata assegnata alla Commissione Occupazione e affari sociali (EMPL) del Parlamento europeo, con il parere della Commissione per i trasporti e il turismo (TRAN).

La relatrice per la Commissione EMPL è Elisabetta Gualmini (Gruppo dell'Alleanza progressista di Socialisti e Democratici - Italia).

Nel programma della Presidenza francese del Consiglio dell'UE (1° gennaio 2022 -30 giugno 2022) si segnala che durante il semestre si svolgeranno le discussioni sulla proposta di direttiva.

### **Esame presso altri Parlamenti nazionali**

Sulla base dei dati forniti dal [sito IPEX](#), l'esame dell'atto risulta avviato da parte di: Danimarca, Finlandia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Svezia.

L'esame della proposta è stato [avviato](#) anche dall'11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica, con il parere delle Commissioni 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) e 14<sup>a</sup> (Politiche dell'Unione europea).

