Alla XI Commissione permanente
(Lavoro pubblico e privato)
della Camera dei deputati

e-mail: com_lavoro@camera.it

Memoria CISAL in merito allo schema di decreto legislativo recante recepimento della Direttiva (UE) 2024/2831 relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali

Atto del Governo n. 433

La Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori (CISAL) sottopone alla XI Commissione della Camera dei deputati le proprie osservazioni sull'Atto del Governo n. 433, relativo al recepimento della Direttiva (UE) 2024/2831 sul lavoro mediante piattaforme digitali. La presente memoria sviluppa il contributo già trasmesso al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e individua le questioni che la Confederazione ritiene necessario sottoporre all'attenzione della Commissione ai fini del parere al Governo.

La CISAL condivide l'obiettivo di rafforzare le tutele delle persone che lavorano mediante piattaforme digitali e riconosce il valore delle disposizioni sulla trasparenza algoritmica, sulla supervisione umana, sulla sicurezza e sul contrasto allo sfruttamento. L'apprezzamento per queste misure non equivale, tuttavia, a un giudizio favorevole indistinto sullo schema. Restano riserve sul metodo seguito e sull'insufficiente valorizzazione della contrattazione collettiva, insieme alla contrarietà al criterio selettivo introdotto nella definizione dei rappresentanti dei lavoratori.

Sul piano del metodo, la CISAL contesta il mancato coinvolgimento preventivo delle parti sociali nella definizione delle scelte qualificanti del provvedimento. Il confronto avrebbe dovuto accompagnare la predisposizione dello schema, consentendo un contributo effettivo alla sua elaborazione, anziché intervenire su un impianto normativo già delineato.

La partecipazione delle parti sociali non può esaurirsi nell'illustrazione di decisioni già assunte. L'articolo 29, paragrafo 3, della Direttiva (UE) 2024/2831 richiede agli Stati membri, conformemente al diritto e alle prassi nazionali, di adottare misure adeguate per garantire l'effettivo coinvolgimento delle parti sociali e promuovere e rafforzare il dialogo sociale in vista dell'attuazione della Direttiva; il considerando 71 esprime la medesima esigenza. La richiesta della CISAL è che il confronto possa incidere sul contenuto delle norme, attraverso la tempestiva disponibilità dei testi e un'effettiva valutazione dei contributi ricevuti.

La fase parlamentare costituisce pertanto un'occasione per colmare questa insufficienza. Alla Commissione si chiede di considerare le proposte che seguono non come mere precisazioni redazionali, ma come interventi diretti a rendere più equilibrata ed efficace la disciplina del lavoro digitale.

Il lavoro mediante piattaforme non può essere regolato soltanto attraverso obblighi informativi e rimedi individuali. Quando l'organizzazione della prestazione dipende da sistemi definiti unilateralmente dall'impresa, occorrono anche strumenti collettivi capaci di intervenire sulle regole organizzative e di

Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori

verificarne gli effetti. Informazione e consultazione sono essenziali, ma non esauriscono la funzione negoziale delle parti sociali.

L'articolo 25 della Direttiva impone agli Stati membri, fatta salva l'autonomia delle parti sociali e tenendo conto della diversità delle prassi nazionali, di adottare misure adeguate per promuovere il ruolo delle parti sociali e incoraggiare l'esercizio del diritto alla contrattazione collettiva nel lavoro mediante piattaforme digitali, anche con riguardo alla determinazione della corretta situazione occupazionale e all'esercizio dei diritti relativi alla gestione algoritmica. Non si tratta, quindi, di una mera facoltà rimessa alla discrezionalità nazionale, pur restando da definirne le modalità nel rispetto dell'autonomia collettiva e delle prassi interne.

La dimensione collettiva emerge in più punti della Direttiva. Il considerando 25 richiama il ruolo del diritto, dei contratti collettivi e delle prassi nazionali nella determinazione della corretta situazione occupazionale; il considerando 29 valorizza la contrattazione collettiva anche con riferimento ai lavoratori autonomi genuini, fermo il divieto di compromettere la corretta qualificazione dei rapporti; il considerando 69 tutela l'autonomia delle parti sociali; il considerando 71 ne richiede l'effettivo coinvolgimento nell'attuazione. A ciò si aggiunge l'articolo 28, che consente, nei limiti e alle condizioni ivi previsti, l'adozione di regole più specifiche anche mediante contratti collettivi in materia di trattamento dei dati e di gestione algoritmica.

Nello schema non mancano diritti di informazione e consultazione e rinvii puntuali alla contrattazione, come quello relativo alla frequenza del ricorso all'esperto. Tali previsioni non sostituiscono, però, una disposizione generale di promozione della contrattazione collettiva coerente con l'articolo 25 della Direttiva. La CISAL chiede pertanto che il decreto contenga una previsione espressa in tal senso, accompagnata da sedi stabili di confronto con le parti sociali sull'attuazione della disciplina del lavoro mediante piattaforme digitali.

Nel testo dovrebbe essere espressamente riconosciuto che la contrattazione collettiva, nel rispetto delle tutele inderogabili e dell'ambito consentito dal diritto dell'Unione e nazionale, può concorrere a disciplinare le procedure di informazione e consultazione, le modalità della supervisione e del riesame umano, la formazione, le misure di prevenzione e gli strumenti paritetici di monitoraggio. L'autonomia negoziale non deve poter essere utilizzata per eludere la corretta qualificazione del rapporto o ridurre le garanzie inderogabili: deve, al contrario, contribuire a renderle concretamente esercitabili nei diversi settori e modelli organizzativi.

A questa richiesta si accompagna l'esigenza di meglio definire la portata dell'articolo 3, comma 1, lettera f), che include nella definizione dei rappresentanti dei lavoratori le organizzazioni sindacali «comparativamente più rappresentative sul piano nazionale»; anche la lettera g) richiama tale definizione. La questione riguarda dunque l'accesso alle prerogative collettive previste dal decreto ed è distinta dal tema dei contratti collettivi di riferimento.

La Direttiva rinvia al diritto e alle prassi nazionali, ma non impone quella specifica qualificazione. La CISAL non nega l'esistenza, nell'ordinamento italiano, di criteri di rappresentatività previsti per determinate finalità; contesta la possibilità che essi finiscano per assumere carattere di sindacabilità e mancanza di obiettività, mantenendo fermo il punto secondo cui la promozione del dialogo sociale debba sempre svolgersi secondo il principio della massima inclusione.

Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori

Si chiede pertanto di aggiungere, nella lettera f), alle parole «comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» la locuzione "rappresentate al CNEL". Una possibile riformulazione della lettera f) potrebbe pertanto fare riferimento ai «rappresentanti dei lavoratori delle piattaforme digitali, liberamente eletti, e alle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero rappresentate nel CNEL». La modifica dovrebbe essere accompagnata dal coordinamento dei richiami presenti nel decreto e, in particolare, dell'articolo 12, comma 2, che rinvia autonomamente alle organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015. La proposta riguarda esclusivamente l'accesso alle nuove prerogative introdotte dal decreto e non intende riscrivere in via generale la disciplina della rappresentanza o dell'efficacia dei contratti collettivi. La lotta allo sfruttamento e alla concorrenza al ribasso deve rafforzare la qualità delle tutele, senza diventare una ragione per comprimere il pluralismo sindacale.

La presunzione di subordinazione deve costituire un'agevolazione effettiva per chi lavora. La CISAL condivide il riferimento alle concrete modalità di esecuzione della prestazione, ma chiede che la tutela operi quando dai fatti emerga che la piattaforma dirige e controlla il lavoro, anche attraverso sistemi automatizzati. La qualificazione formale come lavoro autonomo non deve prevalere sulla realtà del rapporto; al tempo stesso, l'impiego di strumenti digitali non giustifica, da solo, una qualificazione automatica di ogni prestazione come subordinata.

Il richiamo ai sistemi di monitoraggio e decisionali automatizzati, già contenuto nell'articolo 5, comma 1, costituisce un elemento condivisibile della disciplina. Per agevolarne l'applicazione, la CISAL propone di integrare gli indicatori del comma 2 con un riferimento esemplificativo ai meccanismi di assegnazione degli incarichi, valutazione reputazionale, determinazione dei compensi, priorità di accesso e penalizzazione, quando le concrete modalità del loro impiego siano indicative dell'esercizio di poteri di direzione e controllo. Non si tratta di attribuire automaticamente valore decisivo alla presenza di tali strumenti, ma di rendere esplicito che quei poteri possono essere esercitati anche attraverso le regole di funzionamento della piattaforma, senza ordini direttamente impartiti da un superiore.

La previsione della prova contraria dovrebbe essere completata indicando espressamente, in coerenza con l'articolo 5, paragrafo 1, della Direttiva, che spetta alla piattaforma che intenda confutare la presunzione dimostrare che il rapporto non costituisce un rapporto di lavoro secondo il diritto, i contratti collettivi o le prassi nazionali applicabili. Restando necessario che emergano fatti indicativi di direzione e controllo, la presunzione deve operare quale effettiva agevolazione procedurale, senza richiedere alla persona una preventiva dimostrazione integrale della subordinazione.

In presenza di intermediari, si condivide la parità di tutela già riconosciuta dall'articolo 4. Si chiede tuttavia di chiarirne il raccordo con la presunzione dell'articolo 5, specificando le modalità di applicazione del meccanismo presuntivo quando il rapporto contrattuale non sia instaurato direttamente con la piattaforma e i criteri per individuare il soggetto o i soggetti responsabili degli obblighi datoriali, in coerenza con la Direttiva e con le disposizioni nazionali richiamate dallo stesso articolo 4.

Deve inoltre essere preservato il coordinamento, già perseguito dall'articolo 23 dello schema, con la disciplina delle collaborazioni etero-organizzate di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 81 del 2015. L'accertamento della natura subordinata del rapporto e l'applicazione della disciplina del lavoro

subordinato alle collaborazioni etero-organizzate costituiscono meccanismi distinti. Il mancato riconoscimento della subordinazione non deve pertanto precludere l'applicazione dell'articolo 2, quando ne ricorrano gli specifici presupposti e nel rispetto del relativo ambito applicativo. Resta altresì ferma la presunzione richiamata dall'articolo 5, comma 3, dello schema per i rapporti ivi disciplinati.

La medesima esigenza di effettività riguarda gli obblighi di trasparenza. La CISAL condivide la previsione di informazioni chiare, intelligibili e facilmente accessibili e del loro contenuto completo e dettagliato per i rappresentanti. Per favorire l'adempimento concreto di tali obblighi, propone la predisposizione, con il coinvolgimento delle parti sociali, di modelli informativi di supporto, da adattare alle caratteristiche dei sistemi utilizzati. Tali strumenti non devono sostituire né limitare le informazioni dovute, ma facilitarne la comprensione, rendendo riconoscibili le conseguenze dei parametri algoritmici sull'assegnazione degli incarichi, sui compensi e sulle condizioni di lavoro.

Alla conoscibilità dei sistemi deve accompagnarsi la comprensibilità delle singole decisioni. Lo schema distingue il diritto a ottenere una spiegazione scritta entro quindici giorni dalla richiesta, previsto dall'articolo 10, comma 1, dall'obbligo di fornire una motivazione scritta entro il giorno di efficacia per le decisioni individuate dal comma 4. La CISAL riconosce il valore di queste garanzie, ma chiede di estendere l'obbligo di motivazione alle decisioni contemplate dal comma 1, senza subordinarlo all'iniziativa della persona interessata. La richiesta successiva deve servire ad approfondire le ragioni della decisione, non a conoscerle per la prima volta.

In questa prospettiva, si propone di sostituire il comma 1 con una formulazione che mantenga l'ambito delle decisioni già considerato dallo schema e distingua espressamente la motivazione iniziale dalle spiegazioni ulteriori:

«Nel caso in cui venga adottata o supportata da un sistema decisionale automatizzato una decisione che incide sul rapporto contrattuale o sulle condizioni di lavoro delle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali, la piattaforma di lavoro digitale, anche per il tramite del soggetto che gestisce il sistema automatizzato, ivi compreso l'intermediario, comunica la decisione alle persone interessate senza indebito ritardo e comunque non oltre il giorno in cui essa acquista efficacia, con contestuale motivazione scritta, resa in modo semplice, chiaro, trasparente e comprensibile. Le persone interessate hanno altresì diritto a ottenere ulteriori spiegazioni sulla decisione adottata, da rendere per iscritto, con le medesime modalità, senza indebito ritardo e comunque entro quindici giorni dalla richiesta».

La proposta costituisce un rafforzamento della tutela rispetto al contenuto minimo della Direttiva per le decisioni diverse da quelle già contemplate dal comma 4. Il termine di quindici giorni resterebbe riferito alle spiegazioni ulteriori e distinto dal termine di quattordici giorni previsto dal comma 5 per la risposta alla richiesta di riesame. L'accesso al riesame non dovrebbe essere subordinato alla preventiva richiesta di ulteriori spiegazioni né all'attesa del relativo riscontro.

L'estensione dell'obbligo di motivazione richiede il conseguente coordinamento della previsione sanzionatoria contenuta nel comma 11, affinché essa contempli espressamente anche l'inosservanza del nuovo adempimento. Restano ferme le procedure disciplinari e di licenziamento previste dalla legge, dalla contrattazione collettiva e dalla prassi nazionale, nonché l'obbligo di adozione umana delle decisioni

individuate dall'articolo 9, comma 7: la comunicazione di una motivazione non può sostituire l'intervento umano quando questo è richiesto dalla norma.

La supervisione deve tradursi in un effettivo potere di valutazione e intervento. Sotto questo profilo, si condivide l'articolo 9, comma 2, che già richiede risorse umane dotate di competenze tecniche, formazione, autorità e autonomia, anche per rifiutare o modificare le decisioni automatizzate. Non si tratta quindi di introdurre una garanzia assente, ma di assicurarne l'attuazione sostanziale, evitando che il controllo si riduca alla ratifica degli esiti prodotti dal sistema.

Merita tuttavia attenzione la clausola di coordinamento con l'AI Act contenuta nell'articolo 9, comma 3, secondo cui, per i sistemi qualificabili come sistemi di intelligenza artificiale ad alto rischio, gli obblighi del comma 2 si intendono assolti con le misure di sorveglianza umana adottate ai sensi dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2024/1689. L'articolo 14 disciplina i requisiti di progettazione e le misure che rendono possibile la sorveglianza umana, mentre l'articolo 26, paragrafo 2, impone al deployer di affidare tale sorveglianza a persone dotate delle necessarie competenze, formazione e autorità, nonché del necessario supporto. La clausola di coordinamento dello schema dovrebbe pertanto essere letta e, ove ritenuto opportuno, precisata in modo da garantire che l'adempimento degli obblighi previsti dall'AI Act assicuri in concreto anche l'autorità e l'autonomia richieste dall'articolo 9, comma 2, senza attenuare le specifiche garanzie lavoristiche.

Analoga attenzione richiede il rapporto con il GDPR. L'articolo 22 del regolamento (UE) 2016/679 riguarda, alle condizioni e con le eccezioni ivi previste, le decisioni basate unicamente su un trattamento automatizzato che producano effetti giuridici o incidano in modo analogo significativamente sulla persona. Lo schema contempla invece anche decisioni prese o sostenute da sistemi automatizzati. Le discipline sono quindi complementari, ma non coincidenti: le garanzie del decreto non devono essere circoscritte alle sole decisioni integralmente automatizzate.

Il medesimo criterio deve orientare la disciplina della persona di contatto. L'articolo 10, commi 2 e 3, ne prevede già la designazione, la facile raggiungibilità e l'adeguatezza delle competenze, della formazione e dell'autorità, in funzione delle spiegazioni e del riesame. La CISAL propone di estendere espressamente tale presidio alle criticità che si manifestano durante lo svolgimento della prestazione, quando l'esigenza di un intervento tempestivo non può essere soddisfatta dalla sola attivazione successiva della procedura di chiarimento.

Si chiede, pertanto, di integrare la disposizione prevedendo che:

«Le piattaforme di lavoro digitali assicurano, durante lo svolgimento della prestazione, modalità effettive di interlocuzione con una persona di contatto per la segnalazione e la tempestiva gestione di criticità operative, anomalie dei sistemi automatizzati o condizioni eccessivamente gravose. Nelle situazioni che comportano rischi per la salute e la sicurezza è garantita la tempestiva attivazione dei soggetti competenti ad adottare le necessarie misure di prevenzione e protezione».

La proposta amplia la funzione del referente già previsto senza attribuirgli indistintamente le responsabilità proprie delle figure aziendali competenti in materia di salute e sicurezza. Il presidio deve coordinarsi con

Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori

l'organizzazione della prevenzione e restare distinto dai canali privati e sicuri che l'articolo 16 riserva alle comunicazioni fra le persone che svolgono lavoro mediante piattaforme digitali e i rispettivi rappresentanti.

Sul versante della prevenzione, si condivide il rinvio dell'articolo 11 al decreto legislativo n. 81 del 2008 e l'espresso riferimento ai rischi di infortunio, psicosociali ed ergonomici derivanti dai sistemi automatizzati. La richiesta della CISAL è di rendere inequivoco che tale valutazione si inserisce nel sistema prevenzionistico ordinario e non costituisce un procedimento separato o sostitutivo.

In particolare, devono trovare applicazione le modalità già stabilite dall'articolo 29 del decreto legislativo n. 81 del 2008: collaborazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione e del medico competente nei casi previsti dalla legge, preventiva consultazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e rielaborazione della valutazione quando intervengano modifiche del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e della sicurezza. Un richiamo espresso a tali modalità rafforzerebbe il coordinamento sistematico mantenendo ferme le rispettive responsabilità e attribuzioni.

Anche i canali di segnalazione previsti dall'articolo 12 possono essere valorizzati, ma occorre evitare sovrapposizioni improprie. Lo schema li colloca nell'ambito della tutela della salute e della sicurezza, con particolare riguardo alla prevenzione e al contrasto di violenze e molestie, e richiama il decreto legislativo n. 24 del 2023 nei limiti della compatibilità. Le anomalie dei sistemi automatizzati - quali errori di profilazione, disfunzioni nell'assegnazione degli incarichi o nella determinazione dei compensi - possono tuttavia generare criticità che richiedono un canale di presa in carico anche quando non integrino una segnalazione ai sensi della disciplina sul whistleblowing.

La CISAL propone pertanto che, accanto ai canali di cui all'articolo 12 e alle procedure di spiegazione e riesame dell'articolo 10, sia assicurata una modalità specifica, riservata ed effettiva per segnalare anomalie tecniche o organizzative dei sistemi automatizzati e per indirizzarle alle funzioni competenti. Tale soluzione consente di rispettare il distinto ambito del decreto legislativo n. 24 del 2023, che non ricomprende automaticamente le contestazioni o richieste di carattere esclusivamente personale relative al rapporto individuale, e al tempo stesso evita che criticità algoritmiche prive di un immediato inquadramento rimangano senza un percorso di gestione.

Formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti, accesso a informazioni effettivamente utilizzabili e monitoraggio condiviso attraverso la contrattazione collettiva completano questo sistema. Gli organismi paritetici possono contribuire a individuare criticità ricorrenti e soluzioni organizzative, senza sostituire la responsabilità delle piattaforme, le attribuzioni delle figure della prevenzione o il diritto individuale di ottenere tutela. L'obiettivo è collegare trasparenza, intervento umano e prevenzione, affinché le garanzie operino anche mentre il lavoro si svolge e non soltanto dopo che il pregiudizio si è verificato.

La CISAL conferma l'apprezzamento per la protezione contro le ritorsioni, per l'onere probatorio posto a carico della piattaforma nelle controversie sul licenziamento o su misure equivalenti conseguenti all'esercizio dei diritti e per il rafforzamento degli strumenti di vigilanza. Si condivide inoltre la destinazione dei proventi delle sanzioni, nei casi previsti dallo schema, al finanziamento del Sistema informativo per la lotta al caporalato in agricoltura (SILCA) e allo sviluppo della relativa architettura per il contrasto dello

sfruttamento lavorativo e dell'intermediazione illecita di manodopera anche in settori diversi da quello agricolo.

Tali elementi positivi non superano le criticità evidenziate. Alla XI Commissione si chiede di dare rilievo, nel parere al Governo, alla promozione della contrattazione collettiva richiesta dall'articolo 25 della Direttiva, alla riconsiderazione del criterio selettivo introdotto nella definizione dei rappresentanti dei lavoratori e all'effettività della presunzione di subordinazione, anche attraverso l'esplicitazione dell'onere della prova in capo alla piattaforma. Le proposte sulla motivazione delle decisioni, sull'interlocuzione umana, sulla trasparenza e sulla prevenzione completano questo disegno, traducendo le garanzie in strumenti concretamente utilizzabili.

Il confronto parlamentare deve consentire che le osservazioni delle parti sociali incidano sul testo prima della sua approvazione definitiva. Una consultazione effettiva richiede disponibilità a riconsiderare le scelte contestate, non soltanto ad acquisire contributi agli atti.

La CISAL è disponibile a concorrere a una disciplina che accompagni l'innovazione e tuteli il lavoro. Il recepimento sarà tanto più efficace quanto più saprà affiancare alle garanzie individuali una contrattazione concretamente valorizzata, una partecipazione non meramente formale e il rispetto del pluralismo sindacale. È su queste condizioni, e non su un assenso generico all'impianto del provvedimento, che la Confederazione fonda il proprio contributo.

Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori